CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

LES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE : INSCRIRE LA QUALITÉ AU CŒUR DES PRIORITÉS

AVIS AU MINISTRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT

Septembre 2006

Le Conseil a confié la préparation du présent avis à la Commission de l'enseignement primaire, dont la liste des membres figure à la fin du document.

Coordination et rédaction
Suzanne Mainville, coordonnatrice de la Commission de l'enseignement primaire (CEP)

Recherche
Niambi Mayasi Batiotila, agent de recherche
Bruno Bérubé, agent de recherche
Carol Gilbert, agent de recherche
David Lacasse, technicien en enquête, recherche et sondage
Catherine Lebossé, consultante
Suzanne Mainville, coordonnatrice de la CEP
Hélène Pinard, agente de recherche
Gilles Roy, consultant

Soutien technique
Secrétariat : Myriam Robin
Documentation : Patricia Réhel
Édition : Johanne Méthot
Révision linguistique : Hélène Dumais

Conception graphique et mise en page
Bleu Outremer

Avis adopté à la 550e réunion
du Conseil supérieur de l'éducation,
le 8 juin 2006.

ISBN-13 : 978-2-550-47567-5 (imprimé)
ISBN-10 : 2-550-47567-4
ISBN-13 : 978-2-550-47828-7 (PDF)
ISBN-10 : 2-550-47828-2

Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec, 2006

Reproduction du présent avis autorisée à condition d'en mentionner la source.

Afin d'alléger le texte, le genre masculin est utilisé dans ce document pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

INTRODUCTION 1

PARTIE 1
LES CARACTÉRISTIQUES DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE ET L'ÉTAT DES LIEUX 5

1 Les particularités des services de garde en milieu scolaire en 2006 5
1.1 Le quotidien de l'élève : diversité et transitions 5
1.2 Le service de garde en milieu scolaire : une réponse aux besoins des familles 6
1.3 L'école : le carrefour d'une multitude de services aux enfants 6
1.4 Une exigence commune à tous les services de garde : répondre aux besoins des élèves en dehors des heures de classe 7
1.5 Que faut-il retenir de cette description ? 7

2 La création et le développement du réseau des services de garde en milieu scolaire au Québec 8
2.1 Les années 70 : l'apparition des services de garde en milieu scolaire 8
2.2 Les années 80 : un développement rapide mais chaotique 8
2.3 Les années 90 : une conjoncture politique plus favorable au développement des services de garde mais des écueils certains 9
2.4 Les années 2000 : un développement rapide et des inquiétudes concernant la qualité des services offerts 10
2.5 Que faut-il retenir de cet historique ? 12

3 Le portrait du réseau 12
3.1 Les caractéristiques des services de garde en milieu scolaire 12
3.1.1 Une augmentation considérable du nombre de services de garde en milieu scolaire 13
3.1.2 Une augmentation du nombre de services de garde scolaire plus marquée dans la couronne des villes intermédiaires et dans la couronne périphérique 13
3.1.3 Des services de garde de toutes tailles 16
3.2 Les caractéristiques de la clientèle 17
3.2.1 Le portrait global : une clientèle en expansion rapide de 1991-1992 à 2003-2004, puis une légère baisse en 2004-2005 17
3.2.2 Des disparités régionales : une croissance de clientèle plus importante dans la couronne des villes intermédiaires et dans la couronne périphérique 20
3.3 Un personnel en expansion jusqu'en 2003-2004 21
3.4 L'état actuel de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde 22
3.4.1 La scolarité et la spécialisation du personnel éducateur des services de garde en milieu scolaire 23
3.4.2 La scolarité et la spécialisation des responsables des services de garde en milieu scolaire 23
3.4.3 La répartition du personnel titulaire d'un diplôme d'études postsecondaires et ayant une spécialisation liée à l'emploi 24
3.5 Que faut-il retenir de ce portrait ? 25

PARTIE 2
LES QUATRE POINTS D'ANCRAGE DE LA RÉFLEXION DU CONSEIL 27

1 La réforme du système éducatif suédois : une expérience inspirante pour les services de garde scolaire québécois 27
1.1 La réforme suédoise de 1996 27
1.2 Les effets positifs observés quant à la mise en œuvre de la réforme suédoise 29
1.3 Quelques tensions mises en évidence 29
1.4 Les conditions favorables à la mise en œuvre de la réforme suédoise 29
1.5 Que faut-il retenir de l'expérience suédoise ? 30

2 La qualité globale des services de garde en milieu scolaire : que souhaite-t-on pour les enfants qui les fréquentent ? 31
2.1 Des parents utilisateurs largement satisfaits du service de garde fréquenté par leurs enfants 31
2.2 Des études évaluatives qui tracent un portrait moins reluisant de la qualité des services de garde en milieu scolaire au Québec 31
2.3 Les critères de qualité d'un service de garde en milieu scolaire 32

3 La portée du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire : une mission complémentaire par rapport à celle de l'école 33
3.1 La mission des services de garde en milieu scolaire : plus que de la surveillance 33
3.2 La portée du Règlement : une mission complémentaire mais distincte de celle de l'école 34

4 L'expérience réussie de cinq services de garde : un point d'ancrage au cœur de la réalité quotidienne 35

PARTIE 3
LA QUALITÉ DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE : DES DÉFIS POUR LES PROCHAINES ANNÉES 39

1 Premier défi : Assurer une saine gestion du service de garde scolaire et une réponse appropriée aux besoins de base de l'organisation 39
1.1 Une condition facilitante : l'existence d'une politique de gestion à la commission scolaire 41

2 Deuxième défi : Poursuivre l'intégration des services de garde scolaire à l'école 42
2.1 Des arguments qui militent en faveur d'une plus grande intégration du service de garde à l'école 42
2.2 L'intégration du service de garde à l'école : créer les arrimages qui favorisent la continuité de l'expérience éducative de l'enfant 43
2.3 Des conditions qui facilitent l'intégration du service de garde à l'école et la continuité dans l'expérience de l'enfant 44

3 Troisième défi : Actualiser davantage la fonction éducative complémentaire du service de garde dans les pratiques des éducateurs et des éducatrices du service de garde scolaire 45
3.1 Des conditions pour faciliter l'actualisation de la fonction éducative 46

4 Quatrième défi: Resserrer la concertation entre tous les acteurs qui travaillent dans les écoles de milieux pluriethniques et de milieux défavorisés et développer la complémentarité du service de garde 46
4.1 Les écoles situées en milieux pluriethniques 47
4.2 Les enfants qui vivent en milieux défavorisés: des besoins spécifiques, des interventions ciblées et concertées 48
4.2.1 Des facteurs de risque et des facteurs de protection pour le développement des enfants 48
4.2.2 Des mesures d'intervention spécifiques qui existent en milieu de garde pour les 0 à 5 ans et en milieu scolaire 50
4.2.3 Des mesures inexistantes pour les services de garde en milieu scolaire 50
4.2.4 La recherche américaine sur les bénéfices liés à la fréquentation d'un service de garde scolaire en milieux défavorisés 51
4.3 Des conditions facilitantes pour resserrer la concertation entre les acteurs et développer la complémentarité des services de garde scolaire 52

5 Cinquième défi: Répondre aux besoins spécifiques de certains enfants 53
5.1 L'intégration des EDHAA et des élèves «à risque» au service de garde en milieu scolaire: une réponse appropriée à leurs besoins 53
5.1.1 L'accueil d'EHDAA: une réalité pour beaucoup de services de garde en milieu scolaire 53
5.1.2 Le financement et le partage des allocations accordées aux EHDAA entre les services de garde d'une même commission scolaire: un enjeu majeur 54
5.1.3 Trois pistes pour répondre aux besoins des EHDAA et des élèves à risque 55
5.2 Une réponse aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans en vue de contrer le «décrochage» du service de garde scolaire 56
5.2.1 Une fréquentation qui chute au troisième cycle du primaire 56
5.2.2 La décision de poursuivre ou non la fréquentation du service de garde: une responsabilité des parents 57
5.2.3 Des arguments qui militent en faveur de la fréquentation du service de garde scolaire par les jeunes de 9 à 12 ans 58
5.2.4 Quelques pistes pour répondre aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans 58
5.2.5 Des conditions facilitantes pour répondre aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans 59

PARTIE 4
LES SIX LEVIERS RETENUS POUR SOUTENIR L'ATTEINTE DES CINQ DÉFIS ET POUR FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT QUALITATIF DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE 61

1 Levier 1: Rehausser les exigences de formation pour l'obtention d'un poste et favoriser l'accès à la formation continue 61
1.1 L'importance de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde scolaire 62
1.1.1 Un lien établi entre la formation du personnel et la qualité des services de garde 62
1.1.2 La profession d'éducatrice ou d'éducateur et de responsable en service de garde en milieu scolaire: des compétences complexes 64
1.2 Le recrutement d'un personnel scolarisé et spécialisé et la formation du personnel en place: quelques obstacles 66
1.3 La formation du personnel des services de garde: pour une combinaison gagnante 67
1.4 Des recommandations 68

2 Levier 2 : Renforcer les mécanismes de reddition de comptes à l'égard du développement de la qualité des services de garde scolaire 69
2.1 La responsabilité des différents acteurs 69
2.2 Les mécanismes de reddition de comptes au regard des services de garde scolaire 70
2.2.1 Les obligations du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport 70
2.2.2 Les obligations des commissions scolaires 71
2.2.3 Les obligations du conseil d'établissement 71
2.3 Le soutien au développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire : une obligation pour tous les acteurs 72
2.4 Des recommandations 73

3 Levier 3 : Assurer un niveau de financement approprié en tenant compte d'un nouveau partage du coût entre les parents et l'État 73
3.1 Un coût financier inévitable pour relever les cinq défis que propose le Conseil 73
3.2 La situation financière des services de garde en milieu scolaire : des points de vue divergents 74
3.3 Un portrait financier à clarifier 75
3.4 Un partage du coût entre l'État et les parents utilisateurs à revoir 76
3.5 Des recommandations 76

4 Levier 4 : Renforcer le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire 78
4.1 Des services de garde à l'image de la réglementation en vigueur 78
4.2 La révision de la réglementation pour prendre en considération les nouveaux défis du service de garde en milieu scolaire 78
4.3 Des recommandations 79

5 Levier 5 : Élaborer et soutenir localement une démarche d'amélioration continue de la qualité des services 79
5.1 La reddition de comptes relativement à la qualité des services de garde en milieu scolaire : un exercice de transparence mais aussi un levier important d'amélioration de la qualité 79
5.1.1 Des recommandations 80
5.2 L'exercice d'un leadership fort mais partagé : une condition de base pour la mise en œuvre d'une démarche d'amélioration continue des services de garde en milieu scolaire 80
5.2.1 Des recommandations 81
5.3 La participation des parents utilisateurs du service de garde à favoriser 82
5.3.1 Des recommandations 82

6 Levier 6 : Soutenir et diffuser les projets mobilisateurs 83
6.1 Les services de garde « novateurs » : des services de meilleure qualité ? 83
6.2 Quelques exemples de projets qui mobilisent le personnel du service de garde scolaire 83
6.2.1 L'intégration du volet parascolaire au service de garde : c'est possible 84
6.2.2 Un comité de gestion du service de garde ? Pourquoi pas 84
6.2.3 L'école et le service de garde : des partenaires en affaires 84
6.2.4 Des formes de collaboration ponctuelles qui font l'affaire de tous 85
6.2.5 L'utilité des réseaux pour mobiliser les acteurs 85
6.3 Des recommandations 86

CONCLUSION 87

ANNEXES

ANNEXE A
Personnes consultées au moment de l'élaboration de l'avis 89

ANNEXE B
Précisions méthodologiques concernant l'enquête sur la scolarité et la spécialisation du personnel des services de garde scolaire des commissions scolaires 91

ANNEXE C
La pyramide des besoins selon Maslow (1954) 95

ANNEXE D
Prévision de l'effectif scolaire pour l'ensemble du Québec (réseau public) 97

ANNEXE E
Résultats de l'enquête sur la scolarité et la spécialisation du personnel des services de garde scolaire 99

ANNEXE F
Précisions concernant les trois outils d'évaluation des services de garde en milieu scolaire 103

ANNEXE G
Précisions concernant les études de cas effectuées auprès de services de garde en milieu scolaire et auprès de l'école 105

ANNEXE H
Extrait du Règlement sur les centres de la petite enfance, c. C-8.2, r. 2, art. 17 et 18 109

ANNEXE I
Compétences professionnelles associées aux tâches et aux opérations de l'éducatrice ou de l'éducateur à l'enfance selon les trois axes de son travail et la pratique réflexive 111

ANNEXE J
Échelles salariales du personnel éducateur des centres de la petite enfance (CPE) et des services de garde en milieu scolaire 113

ANNEXE K
Responsabilités des acteurs des services de garde en milieu scolaire 115

ANNEXE L
Description des indicateurs des plans stratégiques des commissions scolaires propres aux services de garde en milieu scolaire 117

ANNEXE M
Service de garde en milieu scolaire : surplus et déficit par commission scolaire 119

ANNEXE N
Résultats des deux estimations quant à la part de financement des parents et du MELS 121

BIBLIOGRAPHIE 125

PUBLICATIONS RÉCENTES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION 137

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1
Nombre de services de garde en milieu scolaire au Québec de 1991-1992 à 2004-2005 13

Graphique 2
Clientèle totale dans les services de garde en milieu scolaire au Québec de 1990-1991 à 2004-2005 18

Graphique 3
Clientèle des services de garde en milieu scolaire selon le type de fréquentation (fréquentation régulière ou sporadique) de 1997-1998 à 2004-2005 18

Graphique 4
Personnel des services de garde en milieu scolaire (responsables et personnel éducateur) de 1999-2000 à 2005-2006 22

Graphique 5
Pourcentage des parents très satisfaits et satisfaits selon les services 31

Graphique D1
Prévision de l'effectif scolaire du réseau de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire public pour l'ensemble du Québec 97

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1
Nombre de services de garde en milieu scolaire par région et taux de croissance en 1997-1998, en 2000-2001 et en 2004-2005 14

Tableau 2
Proportion du nombre de services de garde en milieu scolaire par région en 1997-1998, en 2000-2001 et en 2004-2005 15

Tableau 3
Proportion des établissements scolaires ayant un service de garde en 1997-1998 et en 2004-2005 15

Tableau 4
Répartition des services de garde en milieu scolaire selon la taille en 2003-2004 16

Tableau 5
Croissance de la taille moyenne des services de garde en milieu scolaire de 2000-2001 à 2004-2005 17

Tableau 6
Proportion des élèves des établissements préscolaires et primaires publics fréquentant un service de garde en milieu scolaire de 1999-2000 à 2004-2005 19

Tableau 7
Croissance de la clientèle des services de garde en milieu scolaire selon les régions de 2000-2001 à 2004-2005 19

Tableau 8
Croissance de la clientèle des services de garde en milieu scolaire selon le type de fréquentation et la région de 2000-2001 à 2004-2005 20

Tableau 9
Proportion de la clientèle totale qui fréquente le service de garde de façon sporadique selon la région de 2000-2001 à 2004-2005 21

Tableau 10
Scolarité et spécialisation des éducatrices et éducateurs travaillant dans un service de garde (statut permanent et temporaire) au 30 septembre 2005 23

Tableau 11
Scolarité et spécialisation des responsables d'un service de garde (statut permanent et temporaire) au 30 septembre 2005 24

Tableau 12
Répartition du personnel selon la scolarité et la spécialisation (statut permanent et temporaire) au 30 septembre 2005 25

Tableau 13
Proportion de la clientèle scolaire EHDAA qui fréquente les services de garde en milieu scolaire selon l'ordre d'enseignement en 2003-2004 53

Tableau 14
Proportion des services de garde en milieu scolaire qui accueillent des EHDAA en 2003-2004 53

Tableau 15
Proportion de la clientèle scolaire qui fréquente les services de garde en milieu scolaire selon le cycle d'enseignement dans les établissements primaires publics en 2003-2004 57

Tableau 16
Revenus et dépenses de fonctionnement pour l'ensemble des services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2004-2005 75

Tableau 17
Comparaison entre les deux estimations de la part du financement payée par les parents utilisateurs 77

Tableau B1
Proportion des commissions scolaires ayant rempli le formulaire d'enquête et proportion des acteurs en service de garde 92

Tableau D1
Prévision de l'effectif scolaire de l'ensemble du Québec (toutes les CS), réseau public au secteur des jeunes, en formation générale à temps plein, toutes langues d'enseignement 98

Tableau E1
Données sur la scolarité et la spécialisation des éducatrices en service de garde en milieu scolaire (selon l'ordre d'enseignement) 99

Tableau E2
Données sur la scolarité et la spécialisation des responsables en service de garde en milieu scolaire (selon l'ordre d'enseignement) 100

Tableau E3
Données sur la scolarité et la spécialisation des éducatrices en service de garde en milieu scolaire (selon la spécialisation liée à l'emploi) 101

Tableau E4
Données sur la scolarité et la spécialisation des responsables en service de garde en milieu scolaire (selon la spécialisation liée à l'emploi) 102

Tableau G1
Caractéristiques des écoles retenues 106

Tableau G2
Nombre de personnes rencontrées dans les cinq écoles 106

Tableau I1
Compétences professionnelles associées aux tâches et aux opérations de l'éducatrice ou de l'éducateur à l'enfance 111

Tableau J1
Échelles salariales du personnel éducateur des centres de la petite enfance (CPE) et des services de garde en milieu scolaire 113

Tableau L1
Description des indicateurs utilisés concernant les services de garde en milieu scolaire 117

Tableau M1
Tableau des surplus et déficits par commission scolaire 119

Tableau N1
Estimation de la contribution des parents et de celle du MELS au financement des services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2004-2005 122

Tableau N2
Allocations versées par le MELS pour les services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2005-2006, excluant les allocations de démarrage 122

Tableau N3
Part des revenus spécifiques et des allocations de fonctionnement du MELS pour les services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2004-2005 123

INTRODUCTION

Par la publication de cet avis, le Conseil supérieur de l'éducation souhaite contribuer au développement des services de garde en milieu scolaire.

La création de services de garde pour les enfants d'âge scolaire s'inscrit dans la problématique plus large de la conciliation travail-famille. Cette préoccupation trouve ses origines dans la Révolution tranquille, où l'on observe de grands bouleversements sociaux concernant l'éducation, la religion, la famille, etc. (Lalonde-Graton, 2002). L'un des phénomènes notables est l'augmentation importante du travail des femmes. En effet, le taux d'activité des Québécoises de 15 ans ou plus est passé de 22,2% en 1946 à 59,7% en 2003 (MFACF, 2005a). On remarque également une hausse du nombre de familles monoparentales et l'instauration de formules de garde partagée, bref, on assiste à l'émergence de nouveaux modes d'organisation familiale.

Le marché du travail lui-même a subi des mutations importantes : les entreprises sont confrontées à la concurrence étrangère et doivent innover, faire preuve de créativité et de souplesse, les technologies ont transformé l'organisation du travail, etc. On note également une augmentation des emplois atypiques (emplois temporaires, travail autonome, temps partiel, etc.) (MESSF, 2004). La pression exercée par le double rôle de parent et de travailleur est parfois très forte et l'enjeu que constitue la conciliation travail-famille se révèle majeur, à la fois pour les familles elles-mêmes et pour la société québécoise. C'est dans cette mouvance que le réseau des services de garde, pour les jeunes enfants d'abord et pour les enfants d'âge scolaire ensuite, s'est progressivement développé.

Les besoins de garde sont une réalité. Par exemple, au Québec : « Dans les familles biparentales de conjoints de sexes opposés, avec au moins un enfant mineur, les deux conjoints sont actifs dans 74,1% des cas en 2001 » (MFACF, 2005a, p. 250). Cette tendance est là pour rester. En ce qui concerne les enfants d'âge scolaire, les besoins de garde sont également importants. D'ailleurs, le taux d'activité des mères de 20 à 44 ans augmente avec l'âge des enfants : il serait de 72,9% lorsque l'enfant le plus jeune a moins de 3 ans, de 77,6% lorsqu'il est âgé de 3 à 5 ans et de 83,7% lorsqu'il est âgé de 6 à 15 ans (MFACF, 2005a).

Étant donné la fréquentation scolaire, la question de la garde de ces enfants se pose un peu différemment de celle des enfants d'âge préscolaire. L'horaire de l'école n'est pas celui de la plupart des travailleurs. Les services de garde scolaire visent ainsi à concilier l'horaire de classe des enfants et l'horaire de travail des parents, parfois pour quelques heures seulement par jour, mais, dans certains cas, le nombre d'heures de fréquentation d'un service de garde scolaire est équivalent au nombre d'heures passées en classe. Par ailleurs, le service de garde en milieu scolaire ne répond pas forcément à tous les besoins de garde. On pense à la semaine de relâche, qui sera cependant subventionnée par l'État à partir de l'automne 2006, aux vacances d'été, aux congés des fêtes, notamment. En d'autres termes, assurer la garde des enfants d'âge scolaire constitue une opération complexe pour les parents.

Par ailleurs, on se questionne sur l'impact de l'organisation du travail sur la qualité de vie générale des familles et le bien-être des enfants, qu'ils soient d'âge préscolaire ou scolaire, ainsi que sur la demande pour des services de garde. Le Conseil supérieur de l'éducation estime que la conciliation travail-famille doit faire l'objet d'une attention soutenue de la part de l'État québécois, mais aussi de la part des entreprises et des organismes de soutien aux familles. Il s'agit en fait de mieux comprendre la nature de la « demande » des familles au regard des services de garde, d'estimer les effets de la réponse à cette demande sur la qualité de vie des familles et de déterminer les mesures sociales de conciliation travail-famille les plus pertinentes pour assurer le bien-être des familles et des enfants.

L'analyse du développement des services de garde en milieu scolaire sous l'angle de l'« offre » de services de qualité

Dans le présent avis, le Conseil n'a pas centré sa réflexion sur la question de la « demande » des familles envers les services de garde en milieu scolaire ni sur celle de la conciliation travail-famille. La question de la « demande » de services n'en demeure pas moins importante étant donné les enjeux sociaux qu'elle sous-tend. Toutefois, en cohérence avec sa mission première, qui est de conseiller le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport sur des questions concernant l'éducation, le Conseil a choisi d'étudier les services de garde en milieu scolaire sous l'angle de l'« offre ». Ainsi, le Conseil prend acte de l'existence de ce réseau et du besoin des familles québécoises d'avoir accès à un service de garde pour leurs enfants d'âge scolaire. Sa réflexion a plutôt porté sur la nature de la mission des services de garde scolaire, sur le développement de services de qualité et sur la complémentarité de ces services avec la triple mission de l'école québécoise.

Le choix de ce thème par le Conseil n'est pas étranger au fait qu'en 2001 le Vérificateur général du Québec rendait public une étude des services de garde en milieu scolaire qui salue les progrès concernant l'accessibilité, mais dont il estime que la qualité n'est pas à la hauteur de ses attentes. Le constat est dur, mais les acteurs scolaires

reconnaissent les difficultés liées à la gestion de la croissance rapide du réseau et s'entendent sur l'importance de mettre les énergies nécessaires à son développement harmonieux. Ainsi, le Conseil a voulu poursuivre la réflexion sur les services de garde en milieu scolaire, en s'inscrivant dans une approche mobilisatrice qui incite les acteurs scolaires à inscrire le développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire au cœur de leurs priorités.

Par ailleurs, le présent avis est probablement l'un des rares documents regroupant autant d'information sur tous les aspects des services de garde en milieu scolaire. Toutefois, la problématique de la qualité des services de garde en milieu scolaire est relativement récente, notamment dans la littérature scientifique. C'est la raison pour laquelle certaines sections de l'avis sont très documentées, tandis que d'autres le sont moins. Le Conseil a cependant fait le choix d'intégrer toute l'information dont il dispose, afin de la rendre accessible pour d'autres usages.

Une réflexion qui s'appuie sur des données scientifiques, statistiques et financières, ainsi que sur une analyse du vécu des acteurs de première ligne

Tout au long de l'élaboration de l'avis, la réflexion du Conseil a pris appui sur de nombreuses consultations, dont les suivantes :

- sa participation à quatre colloques organisés par l'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (ASGEMSQ) (novembre 2004, avril 2005, novembre 2005 et avril 2006) ;
- l'étude d'une expérience étrangère inspirante, en l'occurrence celle de la Suède, en particulier du point de vue de l'intégration des services de garde et des services scolaires ;
- la consultation de représentants d'organismes et d'experts de la question des services de garde en milieu scolaire et d'acteurs de ce milieu[1] ;
- la consultation de données statistiques et financières provenant du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ;
- la réalisation d'une enquête sur la scolarité et la spécialisation du personnel des services de garde en milieu scolaire qui a permis de recueillir de l'information auprès de plus de 8 000 éducatrices et éducateurs et responsables dans 55 commissions scolaires[2] ;
- la réalisation d'études de cas auprès de cinq services de garde en milieu scolaire reconnus pour la qualité des services qu'ils offfrent. Au total, 54 personnes ont été rencontrées durant cette consultation. Un sixième milieu a été visité pour recueillir certaines données spécifiques concernant la réalité d'un milieu pluriethnique.

Le Conseil tient à remercier toutes les personnes qui ont contribué à enrichir sa réflexion. Il veut cependant souligner la contribution de deux groupes : les commissions scolaires et les participants aux études de cas. D'abord, le Conseil souhaite souligner la collaboration remarquable des 55 commissions scolaires qui ont participé à l'enquête sur la scolarité et la spécialisation du personnel des services de garde. Dans plusieurs commissions scolaires, cette information n'était pas accessible sur support informatique. Cela signifie que ces dernières ont dû la compiler à partir des dossiers papier de leur personnel. Pour certaines commissions scolaires, il s'agissait d'une tâche colossale. Sans leur généreuse collaboration, le Conseil n'aurait pu tracer un portrait de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde en milieu scolaire. Le Conseil tient à remercier particulièrement les directeurs et les directrices des ressources humaines, ainsi que le personnel professionnel et technicien qui a effectué la collecte des données à cet égard.

Ensuite, le Conseil aurait souhaité pouvoir rendre hommage publiquement à tous les acteurs rencontrés lors des études de cas. Toutefois, pour des raisons méthodologiques, le Conseil a assuré le respect de l'anonymat des participants. D'un point de vue méthodologique, en effet, il est largement reconnu que le respect de l'anonymat favorise un échange plus riche, puisque les acteurs n'ont pas à mesurer les conséquences possibles du partage de leur expérience. Le Conseil veut cependant remercier tous les participants de leur accueil, ainsi que de la générosité et de l'empressement avec lesquels ils ont accepté de partager leur expérience. Des remerciements particuliers sont par ailleurs adressés aux directions d'école qui ont accepté d'ouvrir les portes de leur établissement et d'organiser les groupes de discussion.

1. La liste des personnes consultées au moment de l'élaboration de l'avis apparaît à l'annexe A.
2. Les détails méthodologiques de l'enquête sur la scolarisation et la spécialisation du personnel des services de garde scolaire figurent à l'annexe B.

Le présent avis se divise en quatre parties. Dans la partie 1, le Conseil décrit d'abord brièvement les particularités des services de garde en milieu scolaire actuellement, afin de mettre en lumière la complexité du quotidien à laquelle doivent faire face les enfants d'aujourd'hui. Par la suite, l'évolution des services de garde en milieu scolaire est présentée d'un point de vue historique et d'un point de vue quantitatif.

Le Conseil expose, dans la partie 2, les points d'ancrage de sa réflexion. Il présente l'expérience inspirante de la Suède en matière d'intégration de l'éducation et de la garde des enfants d'âge scolaire, il explicite les critères de qualité d'un service de garde scolaire, il définit la portée du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire et, enfin, il présente brièvement les études de cas qui ont permis de prendre en considération le point de vue des acteurs de première ligne.

Dans la partie 3, le Conseil formule cinq grands défis à relever pour améliorer la qualité des services de garde en milieu scolaire. Ces défis s'adressent au personnel des services de garde scolaire, mais aussi à l'ensemble des acteurs scolaires.

Dans la partie 4, le Conseil propose six leviers, qui constituent autant de moyens de soutenir les milieux dans la poursuite des défis lancés aux services de garde et aux écoles qui offrent le service. Le Conseil formule aussi 25 recommandations à l'intention de divers acteurs interpellés par la qualité des services de garde en milieu scolaire.

PARTIE 1 LES CARACTÉRISTIQUES DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE ET L'ÉTAT DES LIEUX

La partie 1 présente d'abord, au point 1, les particularités des services de garde en milieu scolaire. Un bref regard sur l'horaire quotidien des enfants permet de mettre en lumière sa complexité et la multiplicité des transitions que vivent ces derniers. Le Conseil montre ensuite la variété des besoins de garde auxquels les écoles doivent répondre, pour rappeler enfin que l'école, de plus en plus, devient le carrefour d'une multitude de services destinés aux enfants.

Par la suite, dans une perspective historique, le Conseil a aussi examiné les principales étapes de leur développement. Dans les faits, il s'agit d'un réseau relativement jeune, mais 30 ans d'histoire ont tout de même façonné la structure et la culture de ses acteurs. Parce qu'il estime utile de connaître le passé pour construire l'avenir, le Conseil a choisi d'illustrer très brièvement l'évolution du réseau des services de garde en milieu scolaire. Cette évolution est présentée sous deux angles. Au point 2, les principaux événements sociaux et historiques de l'évolution des services de garde scolaire sont exposés, alors que le point 3 est davantage centré sur le développement quantitatif du réseau.

1 Les particularités des services de garde en milieu scolaire en 2006

Pour mieux rendre compte du vécu quotidien des élèves d'aujourd'hui, un portrait plus qualitatif des services de garde a été brièvement esquissé dans le présent point. Globalement, on observe une grande diversité dans l'horaire des élèves et une variété de services offerts.

1.1 Le quotidien de l'élève : diversité et transitions

Durant une journée, l'élève vit de nombreuses transitions et il rencontre plusieurs intervenants, dans des contextes variés. L'horaire de la journée de Julie, d'Ahmed et de Geneviève, tel qu'il est présenté ci-dessous, ne rend cependant pas compte du fait qu'en classe, outre leur enseignante titulaire, ils ont souvent à rencontrer, par exemple, un enseignant d'éducation physique trois fois par cycle de 8 jours, deux enseignants en art une fois par cycle de 8 jours et, dans certains cas, un enseignant d'enseignement moral. Ajoutons à cela une ou deux stagiaires par année et une suppléante occasionnelle, et l'on doit admettre que de nombreux adultes gravitent autour des enfants. Au service de garde, l'élève voit également plusieurs adultes : une ou deux éducatrices pendant la journée, une remplaçante de temps à autre, etc. Certaines écoles mettent aussi en place des horaires modifiés pour faciliter la rencontre des équipes-cycles dans le contexte de la réforme. Certaines libèrent les enseignants le mercredi après-midi, d'autres terminent à 14 h le mardi et le jeudi, etc. Il y a donc durant une journée d'élève de nombreux acteurs, de multiples transitions, et l'horaire n'est pas nécessairement identique tous les jours. Les cas présentés ci-dessous ne montrent en fait qu'une facette de la complexité de l'horaire des élèves.

Une journée dans la vie de Julie, 4 ans

Julie fréquente la maternelle 4 ans (demi-temps) dans une école d'un quartier défavorisé. Elle bénéficie d'une place à contribution réduite (7 $) au service de garde pour la seconde demi-journée. L'horaire de sa journée ressemble à ce qui suit :

- 7 h 45 : Arrivée au service de garde ;
- 8 h 5 : Départ vers la cour de récréation (surveillance à l'extérieur par les enseignants) ;
- 8 h 15 : Début des classes ;
- 11 h 45 : Retour au service de garde pour le midi et l'après-midi ;
- 16 h 30 : Départ du service de garde.

Une journée dans la vie d'Ahmed, 9 ans

Ahmed fréquente l'école de son quartier. Sa fréquentation au service de garde est « régulière », c'est-à-dire qu'il bénéficie d'une place à contribution réduite, cinq jours par semaine. L'horaire de sa journée ressemble à ce qui suit :

- 7 h 15 : Arrivée au service de garde ;
- 7 h 50 : Départ vers la cour de récréation (surveillance à l'extérieur par les enseignants) ;
- 8 h : Début des classes ;
- 11 h 45 : Retour au service de garde pour le dîner ;
- 12 h 50 : Départ vers la cour de récréation (surveillance à l'extérieur par les enseignants) ;
- 13 h : Retour en classe ;
- 15 h : Fin des classes ;
- 15 h 5 : Rassemblement et jeux à l'extérieur ;
- 15 h 30 : Entrée au service de garde, collation, devoirs ;
- 16 h 15 : Début des activités de groupe ;
- 17 h : Fin des activités de groupe ;
- 17 h 30 : Départ du service de garde.

Une journée dans la vie de Geneviève, 6 ans

Geneviève vit en milieu rural. Elle doit faire 25 minutes d'autobus matin et soir pour se rendre à l'école et en revenir. L'un de ses parents est à la maison, mais la distance qui sépare son domicile de l'école l'oblige à dîner sur place. À son école, le service de garde prend en charge uniquement les enfants qui fréquentent le service au moins deux périodes durant la journée (le matin et le midi, le midi et le soir, ou les trois). Un service de surveillance du dîner est prévu pour les élèves qui mangent à l'école. Ce service est moins coûteux que le service de garde, mais le ratio est de 50 enfants par surveillant. L'horaire de la journée de Geneviève ressemble à ce qui suit :

- 7 h 25 : Départ de la maison par autobus ;
- 7 h 50 : Arrivée à l'école (surveillance à l'extérieur par les enseignants) ;
- 8 h : Début des classes ;
- 11 h 45 : Arrivée au gymnase pour le dîner ;
- 12 h 30 : Sortie extérieure avec le surveillant d'élèves ;
- 12 h 50 : Surveillance à l'extérieur par les enseignants ;
- 13 h : Retour en classe ;
- 15 h : Fin des classes ;
- 15 h 10 : Départ de l'école vers la maison par autobus ;
- 15 h 35 : Arrivée à la maison.

Le bref aperçu ci-dessus montre trois exemples d'horaires possibles pour les enfants du primaire. Lors de ses consultations, le Conseil a pu observer l'existence d'organisations très diverses, qui permettent aux écoles de concilier l'horaire du transport scolaire, l'horaire de classe et les besoins de garde exprimés par les parents de leur communauté.

1.2 Le service de garde en milieu scolaire : une réponse aux besoins des familles

Le service de garde doit être en mesure de répondre aux besoins variés des familles. Ces besoins sont parfois bien connus et stables, parfois beaucoup moins. Deux types de fréquentation des services de garde sont possibles :

- la fréquentation *régulière*, qui donne droit à une place à contribution réduite (actuellement à 7 $ par jour). Pour bénéficier de cette place, l'élève doit fréquenter le service durant au moins deux des trois périodes (matin, midi ou soir), complètement ou partiellement, et ce, au moins trois jours par semaine ;
- la fréquentation *sporadique*, selon différentes modalités :
  - l'élève qui fréquente le service moins de 3 jours par semaine, mais régulièrement (les lundis et mardis, par exemple) ;
  - l'élève qui fréquente le service seulement le midi, régulièrement ou non (si les dîneurs sont pris en charge par le service de garde) ;
  - l'élève qui fréquente le service de garde de façon occasionnelle ;
  - l'élève qui ne fréquente le service de garde que lors des journées pédagogiques ou la semaine de relâche[3].

Dans le cas de la fréquentation sporadique, les parents doivent payer la totalité des frais de garde (sauf lors des journées pédagogiques et de la semaine de relâche qui, elles, sont subventionnées). Puisque le service de garde doit s'autofinancer, les frais peuvent varier d'un service à l'autre, selon le nombre d'heures de fréquentation.

1.3 L'école : le carrefour d'une multitude de services aux enfants

Les services de garde en milieu scolaire sont souvent offerts en parallèle avec d'autres services, par exemple :

- le service de surveillance du dîner :
  - il s'agit d'un service abordable, financé entièrement par les parents. Le ratio enfants/surveillant peut varier énormément (de 1/35 à 1/60), de même que l'organisation concrète de l'heure du dîner. En général, ce service bénéficie de peu de matériel ludique ou éducatif. Les enfants inscrits au service de garde sont parfois regroupés avec les « dîneurs » ; dans d'autres cas, ces deux clientèles distinctes se trouvent dans des espaces particuliers ;
- les services de petits déjeuners ou de dîners disponibles pour les enfants de milieux défavorisés et offerts par des groupes communautaires, par exemple :
  - le Club des petits déjeuners est un exemple de ce genre de services. Une demande peut être faite par une école d'un milieu défavorisé à cet organisme pour offrir des petits déjeuners à coûts très minimes aux enfants de l'école. Un protocole d'entente doit être entériné par le conseil d'établissement. Le Club des petits déjeuners doit être logé dans l'école même. Le service de garde n'est pas mis à contribution dans ce service. La direction d'école n'est pas responsable des budgets de cet organisme. Le Club des petits déjeuners est responsable des enfants qui y sont inscrits jusqu'au début des classes, par exemple de 7 h à 7 h 45, soit l'heure où la surveillance de la cour d'école est assumée par les enseignants ;
- les activités parascolaires :
  - les activités parascolaires sont offertes surtout en fin de journée (parfois le midi, rarement le matin). Il peut s'agir d'activités scientifiques, sportives, artistiques, etc. Tous les enfants peuvent s'inscrire à ces activités (il y a cependant des frais), y compris les enfants qui fréquentent le service de garde. Concrètement, cela signifie, par exemple, que certains enfants dînent au service de garde, s'en vont à l'activité parascolaire, retournent en classe et reviennent au service de garde après la classe. La

3. Tous les élèves ont accès à une place à contribution réduite à 7 $ par jour lors des journées pédagogiques. De plus, à partir de septembre 2006, tous les élèves auront accès à une place à contribution réduite à 14 $ par jour pendant la semaine de relâche.

plupart du temps, les activités parascolaires ne sont ni organisées, ni coordonnées, ni gérées par le service de garde mais bien par un organisme privé ou à but non lucratif, mandaté par l'école.

La coordination de l'ensemble de ces services doit être assurée par la direction d'école qui est toujours responsable des activités qui se déroulent à l'intérieur de l'école.

1.4 Une exigence commune à tous les services de garde : répondre aux besoins des élèves en dehors des heures de classe

Le service de garde scolaire n'est pas le prolongement de la classe. Le Conseil précise davantage, au point 3 de la partie 2, la nature de la mission de ce service. Cette mission est liée à un objectif de développement global de la personne, mais elle est aussi forcément rattachée aux besoins spécifiques des enfants en dehors des heures de classe.

Rivest (1997) utilise une hiérarchie des besoins établie par Maslow (1954)[4], afin de préciser les orientations à privilégier pour répondre aux besoins des enfants. Reproduite sous la forme d'une pyramide, cette hiérarchie expose les besoins selon un certain ordre. Ainsi, on affirme qu'une personne peut difficilement éprouver un besoin de réalisation si ses besoins physiologiques ne sont pas satisfaits. Chacun des niveaux de besoins (du 7e niveau au 1er) doit donc être satisfait avant que la personne puisse accéder au suivant. La pyramide élaborée par Rivest (1997) présente la hiérarchie des besoins en sept catégories :

1 Répondre aux besoins de réalisation :
- faciliter la généralisation des apprentissages en permettant aux enfants de créer et de produire ;
- favoriser la créativité et la résolution de problèmes plutôt que la conformité.

2 Répondre aux besoins d'ordre et de beauté :
- aménager un environnement sain et attrayant ;
- sensibiliser les enfants au respect de l'environnement ;
- éveiller l'enfant aux beautés de son environnement.

3 Répondre aux besoins cognitifs :
- susciter la motivation :
  - favoriser des activités qui tiennent compte des besoins individualisés ;
  - permettre à l'enfant de choisir ;
  - favoriser la démarche personnelle des enfants ;
  - présenter les activités de façon attrayante.
- favoriser la qualité des apprentissages :
  - amorcer les nouveaux apprentissages à partir de ceux qui sont déjà maîtrisés ;
  - aménager un milieu optimal de développement ;
  - privilégier le jeu comme source de développement ;
  - permettre aux enfants de réinvestir leurs acquis.

4 Répondre aux besoins d'estime de soi :
- aider l'enfant à découvrir qui il est ;
- favoriser l'acquisition de compétences ;
- renforcer l'estime de soi.

5 Répondre aux besoins d'appartenance et d'amour :
- favoriser le sentiment d'appartenance au groupe ;
- développer la socialisation ;
- accorder une attention chaleureuse et individualisée.

6 Répondre aux besoins de sécurité physique et psychologique :
- fournir un encadrement souple et ouvert ;
- organiser un environnement stable et cohérent ;
- organiser un environnement prédictible.

7 Répondre aux besoins physiologiques :
- permettre aux enfants de se délasser ;
- permettre aux enfants d'être actifs ;
- permettre aux enfants une certaine intimité ;
- favoriser l'acquisition de bonnes habitudes de vie.

Globalement, la prise en considération de ces besoins nécessite une organisation plus souple, dans laquelle les enfants peuvent opter pour certaines activités, mais aussi choisir de se délasser, de se détendre, sans avoir de buts précis. Elle nécessite également un environnement qui les accueille chaleureusement comme ils sont, sans obligation de performance, et qui leur propose des situations propices à leur développement.

1.5 Que faut-il retenir de cette description ?

À partir de la description qui précède, on constate que le service de garde scolaire possède ses propres caractéristiques, les principales étant de devoir répondre à des besoins de garde très variés et d'être un service qui intervient lorsque les autres services (scolaires ou autres) ne sont plus offerts. En outre, on observe que les élèves rencontrent chaque jour plusieurs intervenants, dans différents contextes, et qu'ils sont placés devant de nombreuses transitions.

Par ailleurs, même si l'analyse ne porte pas de manière directe sur la question de la conciliation travail-famille, le Conseil souhaite tout de même attirer l'attention sur le nombre d'heures que doivent passer à l'école de nombreux enfants.

Lors de ses consultations, le Conseil a entendu plusieurs acteurs souligner le fait que bon nombre d'enfants fréquentent l'école au minimum 50 heures par semaine. Il faut reconnaître que plusieurs parents n'ont peut-être pas d'autre choix. À titre d'exemple, un enfant dont les deux parents travaillent 40 heures par semaine et dont la distance entre le domicile et le travail est d'environ

4. L'annexe C présente un tableau de la pyramide des besoins de Maslow (1954).

30 minutes, passe approximativement 50 heures par semaine à l'école. Or, un horaire de travail comptant 40 heures par semaine est le lot de beaucoup de travailleurs. Selon le Conseil, la question de la conciliation travail-famille concerne évidemment les parents, mais elle constitue également un enjeu social qui va bien au-delà de la responsabilité individuelle, qui touche l'organisation du travail de même que la place accordée aux enfants et aux familles dans la société et qui interpelle les pouvoirs publics, en tant que responsables du bien commun.

2 La création et le développement du réseau des services de garde en milieu scolaire au Québec

Le développement des services de garde en milieu scolaire est étroitement lié à celui des services de garde pour la petite enfance (de 0 à 5 ans). D'une façon générale, ce dernier précède le développement des services offerts aux enfants d'âge scolaire. Au Québec, on trouve des références aux services de garde dès le XIX[e] siècle, avec la création de salles d'asile dont le rôle consistait à prendre soin des enfants dont les mères, chefs de famille monoparentale ou non, devaient subvenir aux besoins (Lalonde-Graton, 2002). Avant la Seconde Guerre mondiale, cependant, ces salles d'asile disparaissent pour différentes raisons : décès des fondateurs des salles d'asile, pressions sociales favorisant le retour des mères au foyer, etc. On estime même que certains enfants auraient été placés de façon définitive en orphelinat plutôt que dans les asiles parce que leur mère devait travailler (Dumont, 1983, citée dans Lessard et Tardif, 2003). Pendant la Seconde Guerre mondiale, le travail des femmes devient indispensable et l'État met sur pied les premières garderies. La fin de la guerre annoncera cependant la fermeture de ces établissements et le retour au foyer de beaucoup de femmes. Après deux tentatives infructueuses d'instauration de véritables garderies, c'est finalement au moment de la Révolution tranquille qu'un réseau de garderies sera véritablement créé pour les jeunes enfants.

2.1 Les années 70 : l'apparition des services de garde en milieu scolaire

Qu'en est-il des services de garde en milieu scolaire ? Les premiers services de garde pour les enfants d'âge scolaire voient le jour durant les années 70, sur l'initiative de parents qui souhaitent contrer le phénomène des enfants « à la clé au cou[5] » et les difficultés liées au gardiennage effectué par des voisins ou des membres de la famille (Berger, 1999). C'est en 1979, dans la Loi sur les services de garde à l'enfance, que l'on reconnaît aux enfants d'âge scolaire le droit de recevoir des services de garde :

> Un enfant a droit de recevoir, jusqu'à la fin du niveau primaire, des services de garde de qualité, avec continuité et de façon personnalisée, compte tenu de l'organisation et des ressources des organismes et des personnes qui fournissent ces services (Loi sur les services de garde à l'enfance, L.R.Q., art. 2).

À cette époque, les commissions scolaires peuvent fournir des services de garde en milieu scolaire à leurs élèves, mais elles n'en ont pas l'obligation (Loi sur les services de garde à l'enfance, 1979, art. 32). En 1980-1981, par exemple, 143 écoles offraient un service de garde en milieu scolaire, dont 5 103 enfants bénéficiaient (Aubry, 2001).

2.2 Les années 80 : un développement rapide mais chaotique

À partir des années 80, le développement des services de garde en milieu scolaire s'effectue rapidement. De 5 103 enfants en 1980-1981, la clientèle des services de garde scolaire passe à 46 719 enfants en 1989-1990, soit dix ans plus tard (Aubry, 2001). Cependant, les conditions dans lesquelles a lieu ce développement sont difficiles. D'abord, le personnel des services de garde en milieu scolaire est composé autant de bénévoles que de personnel rémunéré. La clientèle n'est pas stable et le personnel ne peut donc compter sur des horaires réguliers. La syndicalisation du personnel des services de garde en milieu scolaire s'amorce cependant au cours des années 80, par la reconnaissance progressive du personnel comme employés permanents (Aubry, 2001). Les éducatrices et les éducateurs étaient à l'époque des « préposés » et n'étaient pas reconnus comme ayant un mandat d'éducation.

De plus, à ce moment-là, aucun règlement n'encadre précisément le développement des services de garde en milieu scolaire[6]. Certes la Loi sur les services de garde à l'enfance de 1979 encadre tous les types de services de garde, mais la responsabilité commune du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) et de l'Office des services de garde à l'enfance (OSGE) au regard des services de garde en milieu scolaire complique le développement de ce réseau. Durant les années 80, c'est l'OSGE qui est responsable de l'ensemble des services de garde, y compris les services de garde scolaire. En milieu scolaire, les responsabilités sont partagées entre le MEQ et l'OSGE :

5. Il s'agit des enfants qui demeurent seuls à la maison le midi ou entre la fin des classes et le retour du travail de leurs parents.

6. Les premiers règlements portant sur les services de garde en garderie et en milieu familial ont été établis au milieu des années 80 (Aubry, 2001), alors que le premier Règlement sur les services de garde en milieu scolaire date de 1998.

> [Ce] sont les commissions scolaires qui sont responsables de la mise en place de ces services, dont le financement est assuré par le ministère de l'Éducation et les parents. De son côté, l'Office assume la responsabilité du programme d'exonération financière pour les parents qui y sont admissibles (Aubry, 2001, p. 43).

Ainsi, l'OSGE n'aurait jamais édicté de normes au regard des services de garde en milieu scolaire, car il estimait probablement que cela relevait des commissions scolaires et de la responsabilité du MEQ. À la suite de la recommandation d'un rapport d'un groupe de travail interministériel, le développement et la gestion du réseau des services de garde scolaire étaient confiés au ministère de l'Éducation, alors que la responsabilité du programme d'aide financière aux familles revenait à l'OSGE, également responsable du réseau des services de garde à la petite enfance (MEQ, 1982, cité dans Lalonde-Graton, 2002).

En 1985, un certain nombre d'acteurs du réseau des services de garde scolaire décident de se regrouper et de fonder l'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (ASGEMSQ). Celle-ci demeure, aujourd'hui encore, très active dans la promotion du développement de services de garde en milieu scolaire de qualité. En 2004-2005, 519 services de garde étaient membres de l'ASGEMSQ sur les 1 613 existants, soit 32 % du réseau (ASGEMSQ, 2005).

2.3 Les années 90 : une conjoncture politique plus favorable au développement des services de garde mais des écueils certains

Au cours des années 90, certains éléments de conjoncture s'avèrent plus favorables au développement des services de garde en général. D'abord, la tenue des États généraux sur l'éducation, en 1995, remet à l'ordre du jour la question des services éducatifs aux jeunes enfants et met en lumière les tensions autour de la responsabilité du réseau des services de garde à l'enfance. Cependant, l'exposé de la situation montre que les acteurs du réseau des services de garde et du réseau de l'éducation ne s'entendent pas sur les changements à apporter. Bien que tous reconnaissent l'importance des services éducatifs précoces, les acteurs du réseau des services de garde souhaitent que chacun des réseaux préserve sa mission propre. Ces derniers souhaitent l'élaboration d'une :

> [...] politique globale en matière de services à la petite enfance, dans le but d'harmoniser la Loi sur les services de garde qui touche les enfants de 0 à 5 ans, la Loi sur l'instruction publique qui régit la scolarisation des enfants de 5 ans jusqu'à la fin du secondaire et les orientations de la politique de la santé qui identifient, notamment pour les Centres locaux de services communautaires (CLSC), des actions prioritaires à mener auprès de la petite enfance (Commission des États généraux sur l'éducation, 1996a, p. 18).

Le réseau scolaire, quant à lui, veut « la mise en place d'un véritable système de services préscolaires universels et gratuits qui chapeauterait les services de garde et d'éducation préscolaire » (Commission des États généraux sur l'éducation, 1996a, p. 18).

Ce système bénéficierait d'un partenariat avec les services de garde et le réseau des centres locaux de services communautaires (CLSC), mais il serait sous la responsabilité unique du ministère de l'Éducation.

En 1996, le Conseil publie un avis sur les services éducatifs offerts sous un mode collectif aux enfants de 0 à 6 ans (CSE, 1996). Cet avis traite des services de garde à la petite enfance, de la maternelle 4 et 5 ans de même que du passage de la maternelle à la première année. Il faut se rappeler qu'à l'époque les services de garde à la petite enfance n'étaient pas gérés par les centres de la petite enfance (CPE) actuels, que la maternelle 4 ans n'existait que de façon exceptionnelle et que la maternelle 5 ans était à demi-temps. Dans cet avis, le Conseil reconnaissait l'importance des transformations sociétales et leur impact sur la demande de services de garde. Il insistait également sur la responsabilité sociale de l'État envers la famille et la société et reconnaissait que les parents sont les premiers responsables de l'éducation de leurs enfants. Par conséquent, les préférences et les valeurs des parents en matière de services de garde devaient être respectées. Dans son avis, le Conseil mettait aussi l'accent sur la nécessité d'une convergence des interventions éducatives auprès des jeunes enfants. Il recommandait notamment d'élaborer une politique globale pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance (0-6 ans) et de s'assurer que la maîtrise d'œuvre de ces services sera assumée par un seul organisme.

En 1996 également, la version définitive du rapport de la Commission des États généraux sur l'éducation fait de l'amélioration des services publics à la petite enfance l'un des dix chantiers jugés prioritaires. Dans ce chantier, la Commission réaffirme la nécessité d'offrir des services éducatifs aux jeunes enfants et d'augmenter leur qualité. Elle recommande aussi la mise en œuvre d'une maternelle à temps plein pour les enfants de 5 ans et à demi-temps pour ceux de 4 ans de milieux défavorisés, mais elle ne recommande pas la fréquentation obligatoire de la maternelle. La Commission insiste, comme le faisait le Conseil d'ailleurs, sur l'importance d'une politique intégrée relative aux services éducatifs aux jeunes enfants qui « permettrait de préciser le rôle des différents ministères et partenaires en cause, d'assurer une coordination plus

efficace et une cohérence accrue des actions à accomplir dans ce domaine» (Commission des États généraux sur l'éducation, 1996b, p. 18).

La mise en œuvre d'une nouvelle politique familiale par le gouvernement en janvier 1997 constitue également un élément positif pour le développement du réseau des services de garde. La politique comportait principalement trois objectifs (Gouvernement du Québec, 1997, p. VII) :

1. assurer l'équité par un soutien universel aux familles et une aide accrue aux familles à faible revenu ;
2. faciliter la conciliation des responsabilités parentales et professionnelles ;
3. favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances.

Cette politique amènera de nombreux changements à la fois dans les allocations versées aux parents et dans l'offre de services de garde, en particulier pour les 0 à 5 ans. Le ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE) sera également créé en 1997. Il regroupait les services du Secrétariat à la famille et de l'Office des services de garde à l'enfance. Conformément au troisième objectif de sa politique, le gouvernement annonce le développement de services éducatifs et de garde à la petite enfance. Pour les enfants de 0 à 4 ans, un réseau de centres de la petite enfance est progressivement mis sur pied. Ces centres seront gérés par un conseil d'administration formé majoritairement de parents et ils doivent offrir à la fois des services de garde en installation (en garderie) et en milieu familial. Un système de contribution parentale de 5 $ par jour par enfant (places à contribution réduite) est instauré, ce qui facilite ainsi considérablement l'accès à ces services pour les familles à faibles revenus. Ce système de contribution réduite s'étendra d'ailleurs aux services de garde en milieu scolaire à partir de septembre 1998.

D'autres événements viennent cependant ralentir le développement du réseau des services de garde. D'abord, durant les années 90, on observe deux périodes de compressions budgétaires pour le réseau des services de garde en milieu scolaire. La première période de compressions a eu lieu en 1991 alors que «le gouvernement du Québec annonce une réduction de 823 000 $ dans les subventions des services de garde en milieu scolaire pour l'année 1991-1992» (Aubry, 2001, p. 57). En 1996, seconde période de compressions, on annonce également une réduction de 35,6 millions de dollars dans le budget de l'OSGE. Cela oblige ainsi ce dernier à diminuer l'aide aux parents.

Mise en œuvre à partir de 1997, la réforme de l'éducation bouscule également l'ensemble du réseau scolaire et redéfinit les priorités des acteurs. Elle constitue en fait le point de départ de grands bouleversements dans le milieu de l'éducation. Comme le mentionne un avis du Conseil supérieur de l'éducation, la réforme comporte à la fois des changements administratifs, réglementaires, curriculaires et pédagogiques majeurs (CSE, 2003). Certains changements concernent directement les services de garde en milieu scolaire. Ainsi, depuis 1998, la compétence en matière de services de garde scolaire appartient entièrement au MEQ. La Loi sur l'instruction publique oblige désormais les commissions scolaires à offrir des services de garde en milieu scolaire lorsqu'un conseil d'établissement en fait la demande (art. 256). Un règlement propre aux services de garde en milieu scolaire voit le jour. Il permet ainsi de structurer ces services en fonction d'un certain nombre d'objectifs et de normes. Les services de garde en milieu scolaire sont dès lors reconnus comme des services éducatifs au sens large, et l'on exige, dans la réglementation, qu'ils accordent une certaine importance aux devoirs et aux leçons. Un nouveau système d'allocation a également été créé de manière à faciliter l'accès aux services de garde en milieu scolaire pour les familles (places à contribution réduite à 5 $ par jour à partir de septembre 1998). À partir de septembre 1997, la maternelle 5 ans sera offerte à temps plein et la maternelle à demi-temps sera réservée aux enfants de 4 ans en milieux défavorisés. Ces mesures augmenteront ainsi les services éducatifs à la petite enfance.

Bien que la conjoncture apparaisse relativement favorable au développement de services de garde de qualité en milieu scolaire, il faut reconnaître que ce dernier était à ce moment-là aux prises avec de nombreux bouleversements. D'abord, la création des places à contribution réduite a contraint les acteurs scolaires à se préoccuper de gérer la croissance rapide de la clientèle. La fusion des commissions scolaires en 1998 a également constitué un changement majeur qui a monopolisé l'essentiel des énergies. Les directions d'école ont aussi dû se familiariser avec leurs nouvelles responsabilités et leur nouveau rôle, notamment auprès des conseils d'établissement[7]. Le personnel enseignant lui-même apprivoisait et apprivoise toujours d'ailleurs, de nouvelles façons de faire dans la réforme majeure du curriculum.

2.4 Les années 2000 : un développement rapide et des inquiétudes concernant la qualité des services offerts

En décembre 1999, une nouvelle entente[8] change l'appellation de «préposé» pour celle d'«éducateur» ou d'«éducatrice en service de garde», ce qui confirme ainsi leur rôle éducatif auprès des enfants. Les nouveaux plans

7. Le Conseil a d'ailleurs produit un avis sur cette question en 1999 : *Diriger une école secondaire : un nouveau contexte, de nouveaux défis* (CSE, 1999b).

8. Il s'agit de l'Entente intervenue entre le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) et les syndicats d'employées et d'employés de soutien des commissions scolaires francophones du Québec (CSN-FTQ-FISA-FPSS, etc.).

de classification exigent d'ailleurs un diplôme de cinquième secondaire au lieu des études de quatrième secondaire pour le personnel éducateur de même qu'un diplôme d'études collégiales pour les responsables. Cette nouvelle convention collective constitue une avancée importante, notamment sur le plan des conditions de travail, de la sécurité d'emploi et des salaires (Berger, Héroux et Shéridan, 2005).

Par ailleurs, la création des places à contribution réduite (5 $) en 1998 augmente considérablement la demande de la part des familles québécoises pour la garde scolaire. En 1997-1998, 92 664 élèves bénéficiaient de ce service et en 2004-2005, ils étaient 230 698 élèves inscrits[9]. Le nombre de services de garde a lui-même beaucoup augmenté. En 1997-1998, on dénombrait 923 services de garde en milieu scolaire ; en 2004-2005, on en comptait 1 613[10]. Quant au personnel, le nombre d'éducatrices et d'éducateurs et de responsables de services de garde en milieu scolaire est passé de 4 812 au 30 septembre 1997 (MEQ, 2003a) à 12 877 au 30 septembre 2005[11]. Une analyse plus approfondie de l'évolution des services de garde sera présentée plus loin en vue de bien comprendre leur développement, mais ces quelques données suffisent, pour l'instant, à en percevoir l'ampleur.

En décembre 2001, le Vérificateur général du Québec (VGQ) consacre l'un des chapitres de son rapport à l'Assemblée nationale à la situation des services de garde en milieu scolaire. Ce rapport prend l'allure d'un pavé dans la mare. Globalement, le Vérificateur général affirme que la qualité des services est très variable et insiste sur le fait que, « après avoir mis l'accent sur l'accessibilité, le réseau devra se prononcer sur la qualité de service recherchée » (VGQ, 2001, p. 234). Étant donné son mandat, le Vérificateur général adresse ses recommandations aux acteurs qui utilisent des fonds publics pour réaliser leur mission, en l'occurrence, le ministre de l'Éducation, les commissions scolaires et les écoles.

Dans son rapport, le Vérificateur général observe certains problèmes concernant :

- l'accessibilité aux services de garde en milieu scolaire ;
- la santé et la sécurité des enfants ;
- l'environnement physique ;
- le programme d'activités ;
- la gestion financière des services de garde en milieu scolaire ;
- le cadre de gestion et de reddition de comptes.

En octobre 2002, la Commission permanente de l'administration publique de l'Assemblée nationale, dont le mandat est d'entendre les sous-ministres et dirigeants d'organismes au sujet de leur gestion administrative, recevait le sous-ministre de l'Éducation, au sujet des services de garde en milieu scolaire. La Commission souhaitait permettre au sous-ministre d'exposer publiquement ses réactions à l'égard du rapport du Vérificateur général. Globalement, le sous-ministre de l'Éducation rappelle alors que le réseau scolaire a vécu de nombreux changements, tout en devant gérer une croissance importante des services de garde en milieu scolaire, et il reconnaît que certains problèmes existent. Il précise également « l'orientation fondamentale de décentralisation des décisions et de responsabilisation du milieu que le législateur a fixée dans la Loi sur l'instruction publique » (Commission permanente de l'administration publique, 2002, p. 38).

Le sous-ministre de l'Éducation informe aussi la Commission que le Ministère et les commissions scolaires sont déjà engagés dans un suivi des recommandations du Vérificateur général. Le premier tableau de suivi a été déposé sur le site Web du ministère de l'Éducation en octobre 2002, le deuxième document de suivi a été rendu public en décembre 2003, puis le troisième a paru en avril 2005.

Après cette audience, la Commission permanente de l'administration publique s'estime satisfaite du plan d'action mis en place par le MEQ et ses partenaires. Cette dernière invitait alors le Ministère et ses partenaires à poursuivre le travail amorcé. Ayant pris connaissance du rapport du Vérificateur général, le Ministère crée donc un groupe de travail formé de ses représentants et de représentants des commissions scolaires, afin de donner suite à ses recommandations. Les tableaux de suivi (MEQ, 2003b et MELS, 2005c) indiquent les engagements pris par le Ministère concernant chacune des recommandations du Vérificateur général. D'une façon générale, les mesures mises en place concernent :

- une augmentation du financement alloué (notamment dans le cas des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA[12]) ;
- un rappel des règles de gestion par les organismes visés (MEQ, commission scolaire ou école) (concernant, par exemple, la nécessité d'une mise à jour des cours de secourisme chez le personnel de garde) ;
- un resserrement des contrôles (la création de nouvelles fiches d'assiduité ou la mise au point d'outils de suivi budgétaire, entre autres) ;
- des modifications législatives (dans le cas de la vérification des antécédents judiciaires, par exemple[13]) ;

9. Voir le graphique 2 plus loin.
10. Voir le graphique 1 plus loin.
11. Voir le graphique 4 plus loin.
12. Les EHDAA sont les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage.
13. Par ailleurs, le MELS a publié récemment un guide pour soutenir la démarche de vérification des antécédents judiciaires (MELS, 2006b).

- l'élaboration de guides d'information (la mise à jour du document d'information sur les services de garde en milieu scolaire, un guide d'élaboration du programme d'activités, un guide d'autoévaluation du service de garde) ;
- l'organisation de journées d'information afin de favoriser le partage des expériences et de l'information (Journées d'information du MEQ, le 3 avril 2003, à Sainte-Foy, et le 9 avril 2003, à Saint-Hyacinthe) ;
- la mise en place de sessions de formation destinées aux gestionnaires des commissions scolaires ou des établissements scolaires (par exemple, sur la répartition des ressources financières entre les services de garde) ;
- une offre croissante de perfectionnement au personnel des services de garde par les commissions scolaires ;
- la conception de logiciels pour faciliter la gestion financière des services de garde ;
- la création d'un comité mixte (MEQ, FCSQ, ACSAQ) pour examiner la question de l'environnement physique des services de garde en milieu scolaire.

Les suites de certaines recommandations du Vérificateur général sont toujours en cours. Par exemple, une demande a été effectuée auprès du comité directeur MEQ/CS sur la planification stratégique et la reddition de comptes en vue d'élaborer des indicateurs de performance pour évaluer la qualité des services de garde en milieu scolaire et préciser la manière d'effectuer un suivi de ces indicateurs.

De nombreuses mesures ont donc été mises en place depuis la publication du rapport du Vérificateur général. D'autres mesures sont également à venir, à la suite de la réflexion des différents comités.

En 2003, le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille tient une consultation sur le financement et le développement des services de garde à la petite enfance (MESSF, 2003). À la suite de cette consultation, le projet de loi n° 8 était présenté à l'Assemblée nationale et sanctionné par celle-ci en décembre 2003. Les modifications à la loi prévoient, notamment, une augmentation de la contribution parentale à 7 $ par jour. Dans la foulée de cette modification, la contribution parentale pour la fréquentation des services de garde en milieu scolaire passe également à 7 $, à partir de septembre 2004. L'allocation provenant du ministère de l'Éducation pour la fréquentation régulière diminue toutefois, de sorte que les services de garde ne voient pas leur financement augmenter de façon significative.

Par ailleurs, le budget du Québec, rendu public le 23 mars 2006, prévoit une somme de 12 millions de dollars sur trois ans pour permettre aux services de garde scolaire d'offrir des services pendant la semaine de relâche, à des coûts abordables. Ce financement additionnel devrait permettre de conserver davantage de services de garde scolaire ouverts durant cette période et de faciliter la conciliation travail-famille (Ministère des Finances, 2006).

2.5 Que faut-il retenir de cet historique ?

Depuis les années 70, on constate que le chemin parcouru est immense. On observe de nombreuses avancées sur le plan de l'organisation des services de garde en milieu scolaire. D'un service fondé sur la bonne volonté et le bénévolat, le service de garde scolaire est devenu un service dont l'importance est reconnue, l'infrastructure mieux balisée et qui bénéficie d'un personnel plus stable et mieux rémunéré. L'accessibilité à un service de garde scolaire a aussi augmenté considérablement : il en sera davantage question dans le point 3.

Durant les années 80 et 90, les politiques familiales et la réforme de l'éducation de 1997, notamment, ont permis d'instaurer une conjoncture de plus en plus favorable au développement des services de garde à la petite enfance d'abord, puis à ceux en milieu scolaire, par la suite. Les négociations collectives ont également favorisé la mise en œuvre de conditions d'emploi plus propices au développement d'un corps d'emploi plus stable, l'une des assises importantes de la création du réseau. Toutefois, l'évolution des services de garde scolaire n'est pas linéaire, et plusieurs obstacles ralentissent ce processus.

De 1998 à 2006, à la suite d'une volonté politique plus ferme de faciliter la conciliation travail-famille, on constate que l'essentiel des énergies a été consacré à la gestion de la croissance rapide du réseau. L'analyse détaillée du portrait de ce réseau, au point 3, montre que le développement quantitatif du réseau semble actuellement se stabiliser. Tout en poursuivant cet objectif d'accessibilité, les services de garde en milieu scolaire pourront donc également consacrer leurs énergies à de nouveaux défis.

3 Le portrait du réseau

Le Conseil a analysé à la fois l'état du réseau et son évolution selon plusieurs dimensions, depuis une quinzaine d'années et plus particulièrement depuis 1997-1998. Les analyses et les tableaux statistiques ont été réalisés par Bruno Bérubé, Carol Gilbert et David Lacasse, de la Direction des études et de la recherche du Conseil.

3.1 Les caractéristiques des services de garde en milieu scolaire

Les données statistiques présentées ici n'épuisent pas tous les éléments du portrait des services de garde en milieu scolaire. Certains éléments plus spécifiques sont présentés plus loin, afin d'appuyer l'argumentation. Les données présentées ici permettent de tisser la toile de fond. Ces dernières portent sur le nombre de services,

leur taille et leur répartition dans les différentes régions du Québec ainsi que leur évolution, notamment depuis 1997-1998.

3.1.1 Une augmentation considérable du nombre de services de garde en milieu scolaire

Depuis 1991-1992, le nombre de services de garde en milieu scolaire a plus que doublé : en effet, il est passé de 732 à 1 613. Cette augmentation est plus marquée à partir de 1998-1999, année d'instauration des places à contribution réduite. Ainsi, de 1997-1998 à 2004-2005, on observe une augmentation de près de 75 % des services de garde en milieu scolaire. Le graphique 1 montre également que les progressions les plus fortes s'observent durant les deux premières années d'instauration de ces places à contribution réduite, soit 18 % d'augmentation en 1998-1999 et 15 % en 1999-2000. Par la suite, le rythme de croissance s'estompe. Après une phase de développement accélérée, il semble que la vitesse d'implantation des services de garde en milieu scolaire à l'échelle du Québec tende à diminuer.

3.1.2 Une augmentation du nombre de services de garde scolaire plus marquée dans la couronne des villes intermédiaires et dans la couronne périphérique

L'évolution du nombre de services de garde en milieu scolaire n'a pas été identique dans toutes les régions du Québec. Pour bien montrer les différences, les données statistiques sont présentées pour chacune des dix-sept régions administratives. De plus, les régions sont regroupées selon un découpage en cinq grandes régions, comme l'a proposé Brouillette (2000). Ce découpage s'inspire d'une approche « centre-périphérie » qui permet de regrouper les régions administratives qui partagent des caractéristiques similaires. Les cinq grandes régions sont les suivantes :

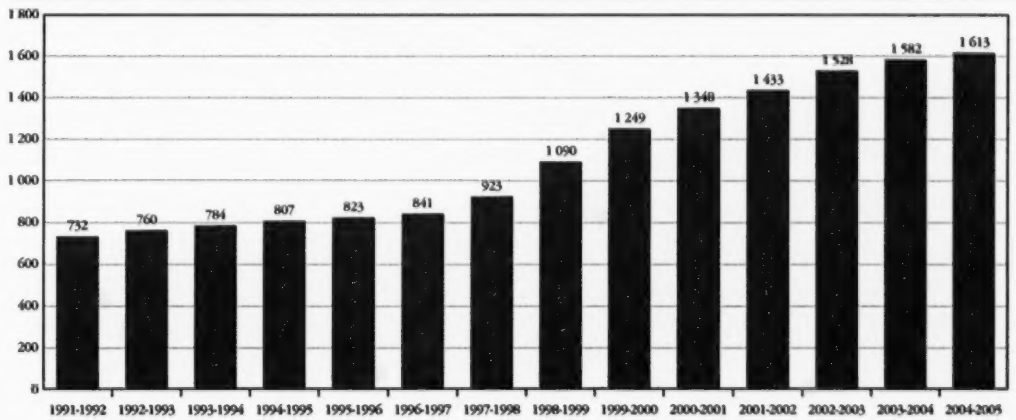
- la région métropolitaine de Montréal :
  - Montréal ;
- la couronne métropolitaine montréalaise :
  - Montérégie, Laurentides, Lanaudière, Laval ;
- la région métropolitaine de Québec :
  - Capitale-Nationale ;
- la couronne des villes intermédiaires :
  - Outaouais, Chaudière-Appalaches, Estrie, Mauricie, Centre-du-Québec ;
- la couronne périphérique :
  - Abitibi-Témiscamingue, Nord-du-Québec, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Côte-Nord, Bas-Saint-Laurent, Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine.

Trois années charnières ont par ailleurs été retenues, ce qui permet ainsi de mettre en évidence les changements importants :

- 1997-1998 : avant l'instauration des places à contribution réduite (5 $) ;
- 2000-2001 : fin de la croissance accélérée ;
- 2004-2005 : croissance modérée.

Comme on l'observe dans le tableau 1, le taux de croissance des services de garde scolaire pour l'ensemble du Québec a été de 75 % de 1997-1998 à 2004-2005. Ainsi, en 2004-2005, il y avait 690 nouveaux services de garde de plus qu'en 1997-1998.

Graphique 1
Nombre de services de garde en milieu scolaire au Québec de 1991-1992 à 2004-2005



Sources : ASGEMSQ (2003) et MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

Tableau 1
Nombre de services de garde en milieu scolaire par région et taux de croissance en 1997-1998, en 2000-2001 et en 2004-2005

Régions	Nombre de services de garde			Taux de croissance (%)		
	1997-1998	2000-2001	2004-2005	De 1997-1998 à 2000-2001	De 2000-2001 à 2004-2005	De 1997-1998 à 2004-2005
Région métropolitaine de Montréal	**273**	**302**	**313**	**11**	**4**	**15**
Montréal	273	302	313	11	4	15
Couronne métropolitaine montréalaise	**339**	**512**	**597**	**51**	**17**	**76**
Montérégie	184	277	323	51	17	76
Laurentides	55	100	116	82	16	111
Lanaudière	41	74	79	80	7	93
Laval	59	61	79	3	30	34
Région métropolitaine de Québec	**101**	**114**	**146**	**13**	**28**	**45**
Capitale-Nationale	101	114	146	13	28	45
Couronne des villes intermédiaires	**146**	**301**	**380**	**106**	**26**	**160**
Outaouais	46	74	84	61	14	83
Chaudière-Appalaches	38	67	94	76	40	147
Estrie	36	55	85	53	55	136
Mauricie	17	48	52	182	8	206
Centre-du-Québec	9	57	65	533	14	622
Couronne périphérique	**64**	**119**	**177**	**86**	**49**	**177**
Abitibi-Témiscamingue	14	21	34	50	62	143
Nord-du-Québec	0	3	3	—	0	—
Saguenay–Lac-Saint-Jean	19	39	63	105	62	232
Côte-Nord	12	19	23	58	21	92
Bas-Saint-Laurent	15	26	32	73	23	113
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	4	11	22	175	100	450
Ensemble du Québec	**923**	**1 348**	**1 613**	**46%**	**20%**	**75%**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

Ce sont dans les régions de la couronne périphérique et de la couronne des villes intermédiaires que le nombre de services de garde en milieu scolaire a augmenté le plus rapidement, soit des hausses respectives de 177 % et de 160 %. Par ailleurs, c'est dans la région du Centre-du-Québec que la croissance est la plus forte, avec 622 % d'augmentation. Dans la région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, le nombre de services de garde a été multiplié par cinq (450 %).

En général, lorsqu'on s'éloigne des grands centres urbains, l'intensité de la croissance est plus vigoureuse. Cette situation s'explique probablement en partie par le peu de services de garde en milieu scolaire existant avant 1997-1998 dans les régions plus éloignées de la région métropolitaine de Montréal et de celle de Québec. L'augmentation rapide des services au moment de l'implantation des places à contribution réduite y a alors été plus manifeste qu'ailleurs. Certaines commissions scolaires des régions de la couronne périphérique font d'ailleurs le choix d'ouvrir des services de garde scolaire même avec une clientèle réduite, afin d'attirer davantage les familles en région, ce qui augmente ainsi le potentiel de développement local.

Comme le montre le tableau 2, la région et la couronne métropolitaine de Montréal comptaient, en 1997-1998, près des deux tiers de tous les services de garde scolaire du Québec. En 2000-2001, cette proportion a diminué à 60 %, pour s'établir à 56 % en 2004-2005. La répartition des services de garde s'est donc déplacée vers la couronne des villes intermédiaires et la couronne périphérique. Comme cela était précisé plus haut, la mise en œuvre des places à contribution réduite a eu davantage d'effet dans certaines régions, en particulier celles où les services de garde scolaire étaient probablement moins répandus.

Au tableau 3, on constate que la répartition des services de garde scolaire n'est pas homogène dans l'ensemble du Québec. Ainsi, en 1997-1998, 80 % des établissements primaires et primaires-secondaires de la région métropolitaine de Montréal et 72 % de ceux de la région métropolitaine

Tableau 2
Proportion du nombre de services de garde en milieu scolaire par région en 1997-1998, en 2000-2001 et en 2004-2005

Régions	1997-1998 %	2000-2001 %	2004-2005 %
Région métropolitaine de Montréal	30	22	19
Couronne métropolitaine montréalaise	37	38	37
Région métropolitaine de Québec	11	8	9
Couronne des villes intermédiaires	16	22	24
Couronne périphérique	7	9	11
Total	**100**	**100**	**100**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

Tableau 3
Proportion des établissements scolaires ayant un service de garde en 1997-1998 et en 2004-2005

	Nombre de services de garde scolaire		Nombre d'établissements scolaires		Proportion des établissements scolaires ayant un service de garde	
Régions	1997-1998	2004-2005	1997-1998	2004-2005	1997-1998 %	2004-2005 %
Région métropolitaine de Montréal	**273**	**313**	**343**	**334**	**80**	**94**
Montréal	273	313	343	334	80	94
Couronne métropolitaine montréalaise	**339**	**597**	**683**	**676**	**50**	**88**
Montérégie	184	323	374	364	49	89
Laurentides	55	116	120	129	46	90
Lanaudière	41	79	116	114	35	69
Laval	59	79	73	69	81	114
Région métropolitaine de Québec	**101**	**146**	**141**	**131**	**72**	**111**
Capitale-Nationale	101	146	141	131	72	111
Couronne des villes intermédiaires	**146**	**380**	**527**	**485**	**28**	**78**
Outaouais	46	84	105	85	44	99
Chaudière-Appalaches	38	94	142	140	27	67
Estrie	36	85	115	109	31	78
Mauricie	17	52	77	68	22	76
Centre-du-Québec	9	65	88	83	10	78
Couronne périphérique	**64**	**177**	**423**	**375**	**15**	**47**
Abitibi-Témiscamingue	14	34	77	61	18	56
Nord-du-Québec	0	3	32	32	0	9
Saguenay–Lac-Saint-Jean	19	63	98	91	19	69
Côte-Nord	12	23	54	57	22	40
Bas-Saint-Laurent	15	32	103	81	15	40
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	4	22	59	53	7	42
Ensemble du Québec	**923**	**1 613**	**2 117**	**2 001**	**44 %**	**81 %**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

de Québec avaient des services de garde scolaire. Pour leur part, seulement 50% des écoles des régions de la couronne métropolitaine montréalaise, 28% des régions de la couronne des villes intermédiaires et 15% des régions de la couronne périphérique se trouvaient dans la même situation.

En 1997-1998, l'accès à des services de garde scolaire était plus problématique dans certaines régions. Dans les régions du Nord-du-Québec, de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine et du Centre-du-Québec, 10% ou moins d'établissements primaires et primaires-secondaires offraient des services de garde scolaire. La situation en 2004-2005 s'est particulièrement améliorée dans les régions du Centre-du-Québec, de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, du Saguenay–Lac-Saint-Jean, de la Mauricie et de l'Abitibi-Témiscamingue en particulier.

Les données présentées au tableau 3 doivent cependant être quelque peu nuancées. D'une part, on voit que dans les régions de la Capitale-Nationale et de Laval, par exemple, la proportion des établissements primaires et primaires-secondaires qui ont des services de garde dépasse 100%. L'une des explications possibles est liée à l'existence d'écoles institutionnelles, c'est-à-dire d'écoles qui regroupent plus d'un établissement. Il s'agit alors d'une seule école, mais de deux services de garde, l'un dans chaque établissement. D'autre part, les données ne présentent pas forcément la « couverture » réelle des services de garde scolaire. Par exemple, les élèves d'une école qui n'offre pas de service de garde peuvent fort bien utiliser le service d'une école voisine. Malgré ces réserves, les données indiquent tout de même des différences notables dans l'accessibilité à des services de garde scolaire dans les diverses régions.

Ainsi, les données laissent supposer que le développement des services de garde en milieu scolaire devrait se poursuivre de manière plus intense dans les régions de la couronne périphérique, plus lente dans les régions métropolitaines de Montréal et de Québec et dans la couronne métropolitaine de Montréal et modérée dans les autres régions. Il demeure toutefois difficile de présumer des besoins réels de garde de la part des familles. Il faut souligner que le MELS finance actuellement toutes les demandes d'ouverture de nouveaux services de garde en milieu scolaire et que les commissions scolaires ont l'obligation d'ouvrir un nouveau service lorsqu'un conseil d'établissement fait une demande en ce sens. Le développement quantitatif des services de garde est donc tributaire de la demande des parents du milieu. D'une façon générale, cependant, les commissions scolaires estiment qu'en deçà de 15 ou 20 inscriptions en fréquentation régulière, un service de garde peut difficilement atteindre l'objectif d'autofinancement.

3.1.3 Des services de garde de toutes tailles

La taille des services de garde est très variée. Environ 13% des services de garde ont moins de 50 enfants, ou plus de 250 enfants. Enfin, près de la moitié des services de garde (45%) comptent de 50 à 150 enfants et 29% en totalisent de 150 à 250.

Selon les données du tableau 5, les services de garde des régions de la couronne périphérique sont en moyenne les plus petits, notamment dans la région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine. Les plus gros, en moyenne, se situent dans les régions de Laval, de Montréal, de Lanaudière et de la Capitale-Nationale. En ce qui concerne l'évolution de la taille des services de garde sur la période examinée, on remarque qu'au cours des dernières années, les changements majeurs se situent dans les régions de la

Tableau 4

Répartition des services de garde en milieu scolaire selon la taille en 2003-2004[1]

Nombre d'enfants inscrits	Nombre de services de garde	Proportion %	Nombre cumulé	Proportion cumulée %
Moins de 50 enfants	199	12,6	199	12,6
De 50 à 99 enfants	333	21,0	532	33,6
De 100 à 149 enfants	374	23,6	906	57,3
De 150 à 199 enfants	271	17,1	1 177	74,4
De 200 à 249 enfants	194	12,3	1 371	86,7
De 250 à 299 enfants	119	7,5	1 490	94,2
300 enfants et plus	92	5,8	1 582	100,0
Total	**1 582**	**100,0**	–	–

Source : MELS, Céline Michaud, Base de données sur les services de garde en milieu scolaire provenant de la déclaration des clientèles scolaires (DCS), automne 2004.

1. Ces données pour 2004-2005 n'étaient pas accessibles au moment de l'analyse.

Tableau 5
Croissance de la taille moyenne des services de garde en milieu scolaire de 2000-2001 à 2004-2005

Régions	Taille moyenne par année					Évolution de 2000-2001 à 2004-2005	
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	Nombre	%
Région métropolitaine de Montréal	**158**	**168**	**171**	**176**	**168**	**10**	**6,3**
Montréal	158	168	171	176	168	10	6,3
Couronne métropolitaine montréalaise	**144**	**148**	**155**	**158**	**153**	**9**	**6,3**
Montérégie	141	142	149	150	145	4	2,8
Laurentides	136	135	145	152	152	16	11,8
Lanaudière	146	165	170	170	173	27	18,5
Laval	168	179	187	193	167	-1	-0,6
Région métropolitaine de Québec	**167**	**186**	**171**	**169**	**166**	**-1**	**-0,6**
Capitale-Nationale	167	186	171	169	166	-1	-0,6
Couronne des villes intermédiaires	**108**	**118**	**119**	**123**	**121**	**13**	**12,0**
Outaouais	134	143	149	156	145	11	8,2
Chaudière-Appalaches	120	129	122	129	134	14	11,7
Estrie	100	108	108	111	103	3	3,0
Mauricie	101	117	127	125	130	29	28,7
Centre-du-Québec	75	82	80	87	87	12	16,0
Couronne périphérique	**78**	**88**	**94**	**92**	**94**	**16**	**20,5**
Abitibi-Témiscamingue	93	102	98	87	91	-2	-2,2
Nord-du-Québec	52	76	97	85	96	44	84,6
Saguenay–Lac-Saint-Jean	73	82	94	103	99	26	35,6
Côte-Nord	75	100	102	90	99	24	32,0
Bas-Saint-Laurent	84	93	98	98	103	19	22,6
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	61	66	71	65	68	7	11,5
Ensemble du Québec	**135**	**143**	**145**	**147**	**143**	**8**	**5,9 %**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

couronne périphérique. Il est à noter que les régions de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Capitale-Nationale et de Laval ont connu une décroissance pendant la période d'observation. De plus, les régions de la Montérégie et de l'Estrie ont eu une très faible croissance. Enfin, les plus fortes hausses ont été constatées dans les régions du Nord-du-Québec, du Saguenay–Lac-Saint-Jean et de la Côte-Nord.

Il faut toutefois retenir que les tailles présentées au tableau 5 sont des moyennes qui masquent forcément les disparités et ne représentent la réalité que partiellement. En effet, on peut observer des différences considérables à l'intérieur d'une même région. Cependant, on note qu'à l'échelle du Québec la taille moyenne des services de garde scolaire a augmenté de près de 6 % de 2000-2001 à 2004-2005, soit de 135 à 143 élèves par service de garde.

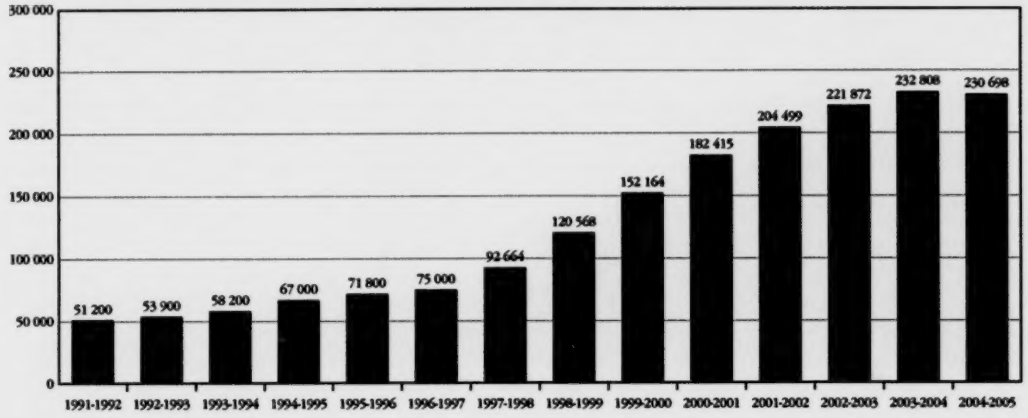
3.2 Les caractéristiques de la clientèle

L'analyse qui suit présente le portrait global de la clientèle et de son évolution, de même que sa répartition dans les différentes régions du Québec.

3.2.1 Le portrait global : une clientèle en expansion rapide de 1991-1992 à 2003-2004, puis une légère baisse en 2004-2005

En 2004-2005, le nombre total d'enfants fréquentant un service de garde en milieu scolaire est plus de quatre fois plus élevé qu'en 1991-1992, soit une augmentation de 351 %, comme le montre le graphique 2. On observe une hausse importante l'année précédant l'instauration des places à contribution réduite (de 1996-1997 à 1997-1998), puis des augmentations notables au cours des deux années suivant la création des places à contribution réduite (de 1997-1998 à 1999-2000). On note également un sommet en 2003-2004 et la première baisse de clientèle en 2004-2005, très minime sur l'ensemble, de 2 110 élèves (0,9 %).

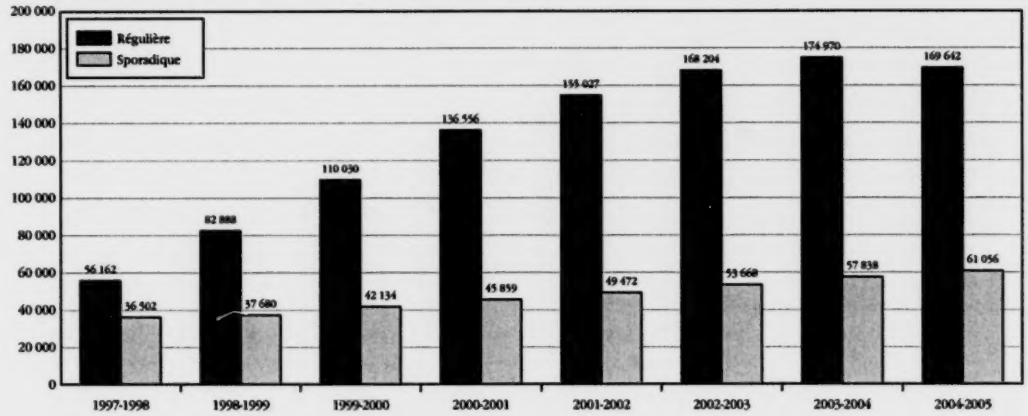
Graphique 2
Clientèle totale dans les services de garde en milieu scolaire au Québec de 1990-1991 à 2004-2005



Sources : ASGEMSQ (2003), MEQ (2003e) et MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

Il est difficile d'établir un lien direct entre la baisse de clientèle en 2004-2005 et la hausse de la contribution réduite (de 5 à 7 $), mais il reste que cette augmentation est entrée en vigueur à partir de septembre 2004. Une diminution est suffisamment notable pour qu'il importe de la considérer[15]. D'une façon générale, la fréquentation régulière[16] du service est plus populaire que la fréquentation sporadique (graphique 3).

Graphique 3
Clientèle des services de garde en milieu scolaire selon le type de fréquentation (fréquentation régulière ou sporadique) de 1997-1998 à 2004-2005



Sources : MEQ (2003e) et MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

baisse démographique pourrait également expliquer cette tendance puisque le nombre d'enfants d'âge scolaire (de 5 à 12 ans) a diminué, entre 2001 et 2005, passant de 748 372 en 2001 à 685 044 en 2005[14].

En outre, les prévisions du MELS montrent également une décroissance de l'effectif scolaire jusqu'en 2010. Les prévisions après 2005 sont spéculatives, certes, mais la

14. Source : ISQ, http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/struc_poplt/index.htm.

15. Les données complètes figurent à l'annexe D.

16. Pour pouvoir bénéficier d'une place à contribution réduite, l'élève doit être inscrit au service de garde en fréquentation régulière, c'est-à-dire au moins trois jours par semaine, à raison de deux périodes par jour (les trois périodes sont le matin, le midi et après la classe). L'élève peut également être inscrit en fréquentation sporadique, dont les modalités d'inscription, de fréquentation et de paiement sont diverses.

Tableau 6
Proportion des élèves des établissements préscolaires et primaires publics fréquentant un service de garde en milieu scolaire de 1999-2000 à 2004-2005

Année scolaire	Clientèle des services de garde scolaire	Effectif primaire / CS	Proportion d'élèves qui fréquentent le service de garde scolaire %
1999-2000	152 164	644 399	23,6
2000-2001	182 415	643 914	28,3
2001-2002	204 499	639 078	32,0
2002-2003	221 872	624 672	35,5
2003-2004	232 808	604 699	38,5
2004-2005	230 698	583 285	39,6

Sources : ASGEMSQ (2003), MEQ (2003e) et MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

L'instauration de places à contribution réduite a eu, comme on devait s'y attendre, son effet le plus marquant dans le cas des clientèles régulières, surtout jusqu'en 2001-2002. En ce qui concerne la clientèle inscrite en fréquentation sporadique, on n'observe pas de variations considérables, les évolutions varient de 3 à 12% environ selon les années. Il est toutefois intéressant de noter qu'à partir de 2001-2002, le taux de croissance de la clientèle inscrite en fréquentation sporadique est égal ou supérieur à celui de la clientèle inscrite en fréquentation régulière.

Tableau 7
Croissance de la clientèle des services de garde en milieu scolaire selon les régions de 2000-2001 à 2004-2005[1]

Régions	Clientèle par année					Évolution de 2000-2001 à 2004-2005	
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	Nombre	%
Région métropolitaine de Montréal	**47 639**	**50 419**	**52 946**	**53 839**	**52 542**	**4 903**	**10,3**
Montréal	47 639	50 419	52 946	53 839	52 542	4 903	10,3
Couronne métropolitaine montréalaise	**73 844**	**82 021**	**89 209**	**93 798**	**91 314**	**17 470**	**23,7**
Montérégie	39 193	42 701	46 699	48 901	46 833	7 640	19,5
Laurentides	13 594	15 033	16 698	17 921	17 607	4 013	29,5
Lanaudière	10 782	12 861	13 442	14 461	13 694	2 912	27,0
Laval	10 275	11 426	12 370	12 515	13 180	2 905	28,3
Région métropolitaine de Québec	**19 086**	**21 568**	**22 939**	**23 706**	**24 266**	**5 180**	**27,1**
Capitale-Nationale	19 086	21 568	22 939	23 706	24 266	5 180	27,1
Couronne des villes intermédiaires	**32 590**	**38 136**	**42 356**	**45 416**	**45 907**	**13 317**	**40,9**
Outaouais	9 946	11 579	12 241	12 633	12 179	2 233	22,5
Chaudière-Appalaches	8 035	9 689	10 741	11 712	12 625	4 590	57,1
Estrie	5 479	6 815	7 995	8 439	8 725	3 246	59,2
Mauricie	4 842	5 479	6 232	6 896	6 742	1 900	39,2
Centre-du-Québec	4 288	4 574	5 147	5 736	5 636	1 348	31,4
Couronne périphérique	**9 256**	**12 355**	**14 422**	**16 049**	**16 669**	**7 413**	**80,1**
Abitibi-Témiscamingue	1 963	2 353	2 654	3 061	3 078	1 115	56,8
Nord-du-Québec	155	229	290	338	289	134	86,5
Saguenay–Lac-Saint-Jean	2 844	4 099	4 997	5 997	6 233	3 389	119,2
Côte-Nord	1 427	2 092	2 436	2 165	2 272	845	59,2
Bas-Saint-Laurent	2 191	2 599	2 843	3 127	3 293	1 102	50,3
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	676	983	1 202	1 361	1 504	828	122,5
Ensemble du Québec	**182 415**	**204 499**	**221 872**	**232 808**	**230 698**	**48 283**	**26,5 %**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

1. Les données provenant du système de déclaration des clientèles scolaires (DCS) qui précèdent 2000-2001 n'ont pas été transmises au Conseil par le MELS parce que le mode de compilation n'est pas compatible avec celui qui est utilisé depuis 2000.

Tableau 8
Croissance de la clientèle des services de garde en milieu scolaire selon le type de fréquentation et la région de 2000-2001 à 2004-2005

Régions	Croissance pour la clientèle totale		Croissance pour la clientèle en fréquentation régulière		Croissance pour la clientèle en fréquentation sporadique	
	Écart	%	Écart	%	Écart	%
Région métropolitaine de Montréal	**4 903**	**10,3**	**5 307**	**14,0**	**-404**	**-4,2**
Montréal	4 903	10,3	5 307	14,0	-404	-4,2
Couronne métropolitaine montréalaise	**17 470**	**23,7**	**13 175**	**22,9**	**4 295**	**26,4**
Montérégie	7 640	19,5	6 708	22,8	932	9,6
Laurentides	4 013	29,5	2 992	28,3	1 021	33,8
Lanaudière	2 912	27,0	1 246	15,0	1 666	66,9
Laval	2 905	28,3	2 229	24,2	676	64,6
Région métropolitaine de Québec	**5 180**	**27,1**	**3 180**	**23,7**	**2 000**	**35,3**
Capitale-Nationale	5 180	27,1	3 180	23,7	2 000	35,3
Couronne des villes intermédiaires	**13 317**	**40,9**	**7 121**	**32,2**	**6 196**	**59,3**
Outaouais	2 233	22,5	1 759	20,4	474	35,8
Chaudière-Appalaches	4 590	57,1	1 946	40,4	2 644	82,2
Estrie	3 246	59,2	1 483	38,6	1 763	107,8
Mauricie	1 900	39,2	1 108	50,6	792	29,9
Centre-du-Québec	1 348	31,4	825	30,9	523	32,3
Couronne périphérique	**7 413**	**80,1**	**4 303**	**78,9**	**3 110**	**81,8**
Abitibi-Témiscamingue	1 115	56,8	939	80,8	176	22,0
Nord-du-Québec	134	86,5	45	43,7	89	171,2
Saguenay–Lac-Saint-Jean	3 389	119,2	1 717	115,8	1 672	122,9
Côte-Nord	845	59,2	543	67,2	302	48,8
Bas-Saint-Laurent	1 102	50,3	583	41,3	519	66,5
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	828	122,5	476	97,5	352	187,2
Ensemble du Québec	**48 283**	**26,5%**	**33 086**	**24,2%**	**15 197**	**33,1%**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

La clientèle des services de garde en milieu scolaire a augmenté et l'on constate également une hausse du pourcentage des élèves des écoles primaires publiques qui fréquentent un service de garde. Le tableau 6 montre que cette proportion est passée de 23,6% en 1999-2000 à 39,6% en 2004-2005. Ainsi, en 2004-2005, près de 40% des enfants des écoles primaires publiques fréquentaient un service de garde en milieu scolaire (29% étaient inscrits en fréquentation régulière, 11% en fréquentation sporadique).

3.2.2 Des disparités régionales : une croissance de clientèle plus importante dans la couronne des villes intermédiaires et dans la couronne périphérique

Au total, pour l'ensemble du Québec, la croissance de la clientèle des services de garde a été de 26,5% de 2000-2001 à 2004-2005. Comme dans le cas du nombre de services de garde scolaire, la croissance de la clientèle de 2000-2001 à 2004-2005 a été plus importante hors des grands centres urbains (tableau 7).

On observe ainsi une augmentation considérable de la clientèle dans les régions de la couronne périphérique, notamment dans les régions de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine et du Saguenay–Lac-Saint-Jean, et une croissance importante dans la couronne des villes intermédiaires. Une fois encore, la hausse de la clientèle est moindre dans la région métropolitaine de Montréal, dans la couronne métropolitaine montréalaise et dans la région métropolitaine de Québec. D'ailleurs, la légère baisse de clientèle observée de 2003-2004 à 2004-2005 s'explique en grande partie par une diminution du nombre d'inscriptions dans les régions de Montréal et de la Montérégie.

Le tableau 8 permet d'observer l'évolution de la clientèle de 2000-2001 à 2004-2005 selon le type de fréquentation (régulière ou sporadique) et la région. Bien que, globalement, l'arrivée des places à contribution réduite ait surtout eu pour effet une augmentation du volume de la clientèle en fréquentation régulière, la croissance de la fréquentation sporadique est plus élevée que celle de la clientèle en fréquentation régulière dans douze des dix-sept

Tableau 9
Proportion de la clientèle totale qui fréquente le service de garde de façon sporadique selon la région de 2000-2001 à 2004-2005

Régions	Années				
	2000-2001 %	2001-2002 %	2002-2003 %	2003-2004 %	2004-2005 %
Région métropolitaine de Montréal	**20,3**	**18,8**	**18,2**	**18,0**	**17,6**
Montréal	20,3	18,8	18,2	18,0	17,6
Couronne métropolitaine montréalaise	**22,1**	**20,2**	**20,2**	**20,8**	**22,5**
Montérégie	24,8	21,7	21,4	21,7	22,8
Laurentides	22,2	19,0	20,4	20,7	23,0
Lanaudière	23,1	26,4	25,6	26,1	30,3
Laval	10,2	9,1	9,4	10,7	13,1
Région métropolitaine de Québec	**29,7**	**28,7**	**28,5**	**28,9**	**31,6**
Capitale-Nationale	29,7	28,7	28,5	28,9	31,6
Couronne des villes intermédiaires	**32,0**	**31,9**	**32,4**	**33,7**	**36,2**
Outaouais	13,3	14,9	15,0	16,5	14,8
Chaudière-Appalaches	40,0	40,7	40,1	42,5	46,4
Estrie	29,8	32,1	35,5	34,1	38,9
Mauricie	54,8	51,3	51,0	50,6	51,1
Centre-du-Québec	37,8	33,0	30,7	32,9	38,0
Couronne périphérique	**41,1**	**41,1**	**40,0**	**40,5**	**41,5**
Abitibi-Témiscamingue	40,8	38,7	36,7	34,1	31,7
Nord-du-Québec	33,5	48,5	47,6	47,3	48,8
Saguenay–Lac-Saint-Jean	47,9	50,9	48,0	51,1	48,7
Côte-Nord	43,4	37,0	35,5	34,0	40,5
Bas-Saint-Laurent	35,6	35,9	37,6	34,9	39,5
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	27,8	27,3	27,2	30,0	35,9
Ensemble du Québec	**25,1%**	**24,2%**	**24,2%**	**24,8%**	**26,5%**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

régions. L'augmentation du nombre de services de garde a donc également fait émerger des besoins de garde plus sporadiques.

Selon les données du tableau 9, la fréquentation sporadique est davantage le fait de certaines régions. Par exemple, en 2004-2005, dans les régions du Saguenay–Lac-Saint-Jean, du Nord-du-Québec, de la Mauricie et de la Chaudière-Appalaches, la clientèle de la fréquentation sporadique représente environ la moitié de la clientèle totale. Dans les régions du Bas-Saint-Laurent, de la Côte-Nord, de l'Estrie et du Centre-du-Québec, la clientèle de la fréquentation sporadique avoisine 40%. À l'inverse, dans des régions plus urbaines comme celles de Laval, de l'Outaouais et de Montréal, la clientèle de la fréquentation sporadique représente moins de 20% de la clientèle totale.

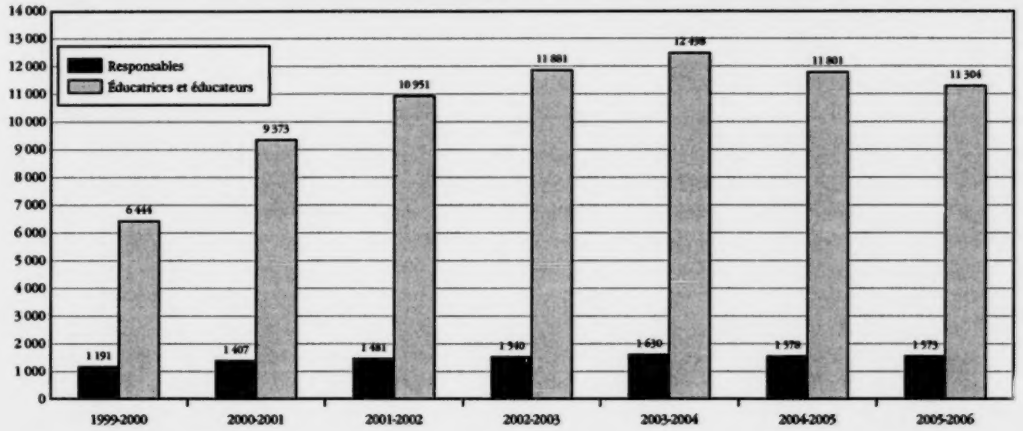
Cependant, les moyennes cachent bien souvent de grands écarts-types. Par exemple, dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean en 2003-2004, certains services de garde n'ont que 7% de clientèle en fréquentation sporadique, alors que l'on a répertorié un service de garde où 75% de la clientèle était inscrite en fréquentation sporadique.

3.3 Un personnel en expansion jusqu'en 2003-2004

Lorsqu'on examine le nombre d'éducateurs et d'éducatrices ainsi que de responsables au 30 septembre (graphique 4), on constate que, de 1999-2000[17] à 2005-2006, 4 860 éducatrices et éducateurs ainsi que 382 responsables se sont ajoutés au personnel des services de garde scolaire dans l'ensemble du Québec. On observe également que le personnel suit la tendance de l'évolution de la clientèle, c'est-à-dire une augmentation plus importante durant les premières années à la suite de l'implantation des places à contribution réduite, puis une diminution.

17. Les données des années antérieures à 1999-2000 provenant du système PERCOS n'ont pas été transmises au Conseil par le MELS parce que le mode de compilation est incompatible avec celui qui est utilisé depuis 1999.

Graphique 4
Personnel des services de garde en milieu scolaire (responsables et personnel éducateur) de 1999-2000 à 2005-2006



Sources : MELS, système PERCOS.

3.4 L'état actuel de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde

Actuellement, le Plan de classification des employés de soutien (MEQ-FCSQ, 2000) prévoit le niveau de formation requis pour obtenir un poste d'éducatrice ou d'éducateur en service de garde ou encore de responsable.

Ainsi, pour obtenir un poste de responsable, il faut satisfaire au critère suivant :

> Être titulaire d'un diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation en service de garde ou être titulaire d'une attestation d'études dont l'équivalence est reconnue par l'autorité compétente (MEQ-FCSQ, 2000, p. 6).

En ce qui concerne un poste d'éducatrice ou d'éducateur en service de garde, la personne doit remplir le critère suivant :

> Être titulaire d'un diplôme de 5e année du secondaire ou être titulaire d'un diplôme ou d'une attestation d'études dont l'équivalence est reconnue par l'autorité compétente et avoir une (1) année d'expérience pertinente (MEQ-FCSQ, 2000, p. 35).

Lors de ses consultations, le Conseil a entendu de nombreux acteurs s'interroger sur le niveau de qualification du personnel des services de garde en milieu scolaire en poste actuellement. Certains affirment que la formation du personnel respecte la réglementation sans plus, tandis que d'autres soutiennent que les commissions scolaires tentent le plus possible d'engager du personnel ayant davantage de qualification. Après vérification, le Conseil a constaté que le MELS ne dispose pas d'un portrait d'ensemble de la qualification du personnel des services de garde dans le fichier de déclaration du personnel des commissions scolaires (PERCOS).

Afin de bénéficier d'un portrait plus précis de la situation au regard de la qualification du personnel, le Conseil a donc procédé à une enquête auprès de l'ensemble des commissions scolaires du Québec, enquête qui portait sur la scolarité et la spécialisation du personnel des services de garde. En novembre 2005, le Conseil adressait ainsi une demande d'information en ce sens aux 70 commissions scolaires ayant des services de garde en milieu scolaire. Au total, 55 commissions scolaires ont répondu à cette demande, soit un taux de réponse très satisfaisant de 79 %. Toutefois, les vérifications effectuées montrent que le portrait de la scolarité tracé par le Conseil concerne environ 63 % du personnel total des services de garde en milieu scolaire[18]. Il faut donc faire preuve d'une certaine prudence dans l'interprétation des résultats obtenus. Cependant, les écarts observés entre les niveaux de scolarité et de spécialisation sont suffisamment importants pour penser que le portrait d'ensemble est relativement fidèle à la réalité[19].

18. Ce résultat a été répertorié au 30 septembre 2005 dans le fichier de déclaration du personnel des commissions scolaires (PERCOS).

19. Voir l'annexe B pour davantage de détails sur l'enquête effectuée.

Tableau 10
Scolarité et spécialisation des éducatrices et éducateurs travaillant dans un service de garde (statut permanent et temporaire) au 30 septembre 2005

Scolarité	Nombre	%
DES ou DEP ou scolarité inférieure[1]	**3 343**	**47,1**
Formation au collégial terminée		
• liée directement à l'emploi	1 594	22,5
• liée indirectement à l'emploi	772	10,9
• non liée à l'emploi	572	8,1
Total	**2 938**	**41,4**
Formation universitaire terminée		
• liée directement à l'emploi	120	1,7
• liée indirectement à l'emploi	462	6,5
• non liée à l'emploi	233	3,3
Total	**815**	**11,5**
Total	**7 096**	**100,0%**

1. Le personnel qui a une formation moindre que le DES constitue une infime proportion, soit 4,1%.

3.4.1 La scolarité et la spécialisation du personnel éducateur des services de garde en milieu scolaire[20]

Le tableau 10 montre le niveau de scolarité et de spécialisation du personnel éducateur des services de garde en milieu scolaire. Les formations au collégial et à l'université ont été regroupées en trois catégories : 1) la formation directement liée à l'emploi, soit celle qui concerne le travail en service de garde ; 2) la formation liée indirectement à l'emploi, soit celle qui exige quelques compétences analogues à celles de la formation en service de garde ; et 3) la formation non liée à l'emploi, soit celle qui concerne un tout autre domaine.

Selon les données du tableau 10, près de la moitié du personnel éducateur est titulaire d'un diplôme d'études secondaires (DES) ou d'un diplôme d'études professionnelles (DEP) ou a une scolarité inférieure. Ces diplômes sont considérés comme n'étant pas liés à l'emploi. L'autre moitié regroupe une majorité d'éducatrices ou d'éducateurs qui possèdent une formation collégiale. En 1996, une enquête réalisée pour le Ministère montrait que 44% du personnel éducateur était titulaire d'un DES ou moins, que 34% avait terminé leur formation au collégial et que 21% avait une formation universitaire (Archambault, 1997). On constate donc en 2005 une diminution du personnel titulaire d'un diplôme universitaire et une augmentation du personnel qui a un diplôme d'études collégiales ou un diplôme d'études secondaires.

Les données recueillies montrent également que 24,2% du personnel éducateur a une formation directement liée à l'emploi (1 sur 4) et que 17,4% a une formation liée indirectement à l'emploi. Ainsi, 41,6% du personnel éducateur possède une certaine spécialisation dans le domaine de l'éducation à l'enfance ou dans un domaine connexe. Toutefois, 58,5% du personnel éducateur n'a pas de formation liée à l'emploi, bien que près de 19,4% de ces personnes soient tout de même titulaires d'un diplôme d'études postsecondaires.

3.4.2 La scolarité et la spécialisation des responsables des services de garde en milieu scolaire[21]

Le tableau 11 présente le niveau de scolarité et de spécialisation des responsables de services de garde.

À la lecture du tableau 11, on constate que le niveau de scolarité des responsables est plus élevé que celui du personnel éducateur. En effet, bien que près d'un ou une responsable sur cinq soit titulaire d'un DES, d'un DEP ou moins, 63,4% de ces derniers possèdent une formation au collégial et 17,5%, une formation universitaire. En 1996, l'enquête réalisée pour le Ministère montrait que 19% des responsables étaient titulaires d'un DES ou moins, 52% avaient une formation au collégial et 28%, une formation universitaire (Archambault, 1997). On observe ainsi en 2005 une diminution du personnel titulaire d'un diplôme universitaire et une augmentation des diplômés du collégial.

On peut également retenir du tableau 11 que près de la moitié (46,7%) des responsables possèdent une formation directement liée à l'emploi et que 22,9% possèdent

20. Voir à l'annexe E les tableaux des résultats sur la scolarisation et la spécialisation du personnel des services de garde en milieu scolaire.

21. Voir à l'annexe E les tableaux des données complètes portant sur la scolarisation et la spécialisation des responsables des services de garde en milieu scolaire.

Tableau 11
Scolarité et spécialisation des responsables d'un service de garde (statut permanent et temporaire) au 30 septembre 2005

Scolarité	Nombre	%
DES ou DEP ou scolarité inférieure[1]	**189**	**19,2**
Formation au collégial terminée		
• liée directement à l'emploi	434	44,1
• liée indirectement à l'emploi	127	12,9
• non liée à l'emploi	63	6,4
Total	**624**	**63,4**
Formation universitaire terminée		
• liée directement à l'emploi	26	2,6
• liée indirectement à l'emploi	99	10,1
• non liée à l'emploi	47	4,8
Total	**172**	**17,5**
Total	**985**	**100,0%**

1. Le personnel responsable qui a une formation moindre que le DES constitue une infime minorité, soit 1,7%.

Tableau 12
Répartition du personnel selon la scolarité et la spécialisation (statut permanent et temporaire) au 30 septembre 2005

	Scolarité				Spécialisation			
	% d'éducatrices ou éducateurs ayant terminé des études COLLÉGIALES ou UNIVERSITAIRES		% de responsables ayant terminé des études COLLÉGIALES ou UNIVERSITAIRES		% d'éducatrices ou éducateurs ayant une formation liée DIRECTEMENT ou INDIRECTEMENT à l'emploi		% de responsables ayant une formation liée DIRECTEMENT ou INDIRECTEMENT à l'emploi	
Regroupement de régions administratives	%	Écart à la moyenne %	%	Écart à la moyenne %	%	Écart à la moyenne %	%	Écart à la moyenne %
Région métropolitaine de Montréal	59,1	6,3	72,6	-8,2	44,3	2,7	57,4	-12,3
Couronne métropolitaine montréalaise	45,0	-7,9	75,3	-5,5	34,2	-7,3	62,8	-6,9
Région métropolitaine de Québec	71,2	18,3	86,3	5,5	55,1	13,5	70,5	0,9
Couronne des villes intermédiaires	44,9	-8,0	83,5	2,7	38,0	-3,6	75,1	5,4
Couronne périphérique	49,0	-3,8	90,2	9,4	42,6	1,0	83,5	13,9
Ensemble du Québec		**52,9%**		**80,8%**		**41,5%**		**69,6%**

une formation indirectement liée à l'emploi. Ainsi, 69,6% de ces derniers ont une formation directement ou indirectement liée à l'emploi. Près d'un ou une responsable sur trois (30,4%) ne possède toutefois aucun diplôme lié à l'emploi occupé, bien que le tiers de ces derniers (36,8%) soient titulaires d'un diplôme d'études postsecondaires.

3.4.3 La répartition du personnel titulaire d'un diplôme d'études postsecondaires et ayant une spécialisation liée à l'emploi

L'analyse par région montre la répartition du personnel plus scolarisé et plus spécialisé pour l'ensemble du Québec. Le tableau 12 indique le pourcentage de personnel ayant fait des études collégiales ou universitaires et dont la formation est liée directement ou indirectement à l'emploi, de même que l'écart à la moyenne. Cela permet ainsi de savoir si la région possède un pourcentage plus grand ou plus petit de personnel scolarisé et spécialisé que la moyenne québécoise. Il est donc possible d'observer que chacune des grandes régions comporte des particularités.

Dans la région métropolitaine de Montréal, on trouve le pourcentage le moins élevé de responsables titulaires d'un diplôme d'études postsecondaires et ayant une formation liée à l'emploi. À l'inverse, la couronne périphérique comprend le bassin de responsables où ce pourcentage est le plus élevé. À partir du portrait de

l'évolution du nombre de services de garde au Québec, on peut faire l'hypothèse que les services de garde les plus anciens sont à Montréal. Les responsables embauchés à l'époque n'avaient pas l'obligation d'être titulaires d'un diplôme d'études collégiales, et une bonne part d'entre eux sont probablement encore en poste. À l'inverse, une partie des services de garde de la couronne périphériques sont plus récents: les responsables ont donc vraisemblablement été embauchés en respectant le Plan de classification actuel.

C'est la région métropolitaine de Québec qui bénéficie du plus grand pourcentage de personnel éducateur titulaire d'un diplôme d'études postsecondaires et ayant une formation liée à l'emploi. Dans la couronne des villes intermédiaires et dans la couronne métropolitaine montréalaise, on note un pourcentage moins élevé que la moyenne québécoise de personnel éducateur titulaire d'un diplôme d'études postsecondaires et ayant une formation liée à l'emploi.

Les différentes régions bénéficiant d'un personnel ayant des caractéristiques différentes, elles sont donc placées devant des défis spécifiques. Il faut toutefois souligner que l'analyse a été effectuée à partir des données collectées auprès de 55 commissions scolaires sur un total de 70 et que, par conséquent, le taux de réponse pour chacune des cinq régions varie passablement[22]. En d'autres termes, ces résultats doivent être considérés avec prudence.

3.5 Que faut-il retenir de ce portrait ?

On peut retenir de ce qui précède que le nombre de services de garde en milieu scolaire a beaucoup augmenté au moment de la création des places à contribution réduite. Le rythme de croissance est cependant moins rapide actuellement, mais le nombre de services continue d'augmenter. Entre 1997-1998 et 2004-2005, on observe une augmentation de 75% du nombre de services de garde scolaire au Québec. Par ailleurs, la hausse du nombre de services est plus marquée à l'extérieur des grands centres urbains. La taille des services de garde s'est également accrue d'environ 6 % de 2000-2001 à 2004-2005. Près de la moitié des services regroupent de 50 à 150 enfants, et l'on observe qu'il y a autant de très petits services (moins de 50 enfants inscrits) que de très gros (plus de 250 enfants inscrits).

On remarque aussi une forte croissance de la clientèle en fréquentation régulière jusqu'en 2000-2001, et la première baisse de clientèle en 2004-2005, quoiqu'elle soit très minime. Il importe d'être attentif, au cours des prochaines années, à l'effet de la décroissance démographique anticipée sur la clientèle du réseau des services de garde scolaire, étant donné son effet possible sur le personnel et sur la disponibilité des espaces. Il faut toutefois prendre également en considération les tendances démographiques régionales.

Par ailleurs, la croissance de la clientèle, comme celui du nombre de services de garde, a été plus rapide dans la couronne des villes intermédiaires et la couronne périphérique. La clientèle est majoritairement inscrite en fréquentation régulière, mais la vitesse de croissance de la clientèle en fréquentation sporadique est plus élevée que celle de la clientèle en fréquentation régulière à partir de 2001-2002 dans plusieurs régions, ce qui reflète la diversité des besoins de garde. En 1999-2000, la proportion des élèves qui fréquentent un service de garde était de 23,6 % (152 164 élèves), en 2004-2005 cette proportion grimpe à 39,6% (230 698 élèves).

Quant au personnel, son évolution suit globalement celle de la clientèle et du nombre de services, c'est-à-dire une augmentation jusqu'en 2003-2004 et une légère baisse par la suite. Par ailleurs, le niveau de scolarité et de spécialisation du personnel éducateur est globalement plus élevé que le minimum exigé dans le Plan de classification (MEQ-FCSQ, 2000), mais il demeure faible au regard de la spécialisation liée à l'emploi. Quant aux responsables, leur niveau de scolarité et de spécialisation n'atteint pas encore tout à fait les exigences formulées dans le Plan de classification, mais la situation se régularisera avec le temps, étant donné le niveau de formation exigé actuellement. La répartition du personnel selon la scolarité et la spécialisation dans tout le Québec met toutefois en lumière des défis différents pour les cinq grandes régions.

Le portrait général de l'évolution des services de garde en milieu scolaire montre bien qu'il s'agit d'un réseau dont le développement est récent. Les services de garde existent pourtant depuis plus de vingt ans, mais c'est surtout depuis 1998, soit moins de dix ans, que leur nombre et le volume de leur clientèle ont pris des proportions importantes. Aussi, le Conseil estime que le service de garde en milieu scolaire est devenu, au fil des ans, un partenaire dont le potentiel s'avère fort intéressant. En 2004-2005, 230 698 enfants fréquentaient régulièrement ou non un service de garde en milieu scolaire, soit 39,6% de tous les enfants inscrits à l'école primaire publique au Québec.

Le Conseil a observé, lors de ses consultations, que c'est souvent lorsque la clientèle d'un service de garde scolaire prend des proportions importantes que les acteurs scolaires commencent à le considérer comme un acteur majeur dans l'organisation scolaire. En fait, un service de garde dont le personnel est presque aussi nombreux que le personnel enseignant et dont le volume de la clientèle

22. Voir l'annexe B pour plus de détails.

avoisine celui de l'école peut difficilement fonctionner parallèlement aux autres services éducatifs, sans concertation. Le volume de la clientèle d'un service de garde scolaire a un effet certain sur le degré de tension entre les différents acteurs de l'école. Dans les services de garde consultés, c'est cette tension, inévitable à leurs yeux, qui a souvent été à l'origine d'une démarche vers une plus grande concertation entre les acteurs scolaires et vers une meilleure qualité des services.

Aussi, le Conseil estime que le volume actuel du réseau impose à tous les acteurs du système scolaire un devoir au regard de la qualité des services, mais qu'il ouvre également la voie à un partenariat prometteur pour les enfants eux-mêmes.

PARTIE 2 LES QUATRE POINTS D'ANCRAGE DE LA RÉFLEXION DU CONSEIL

Quatre points d'ancrage ont soutenu la réflexion du Conseil dans l'élaboration du présent avis. Ils sont exposés ci-dessous. En premier lieu, une analyse de la réforme du système éducatif suédois a permis au Conseil de mieux comprendre les arrimages possibles entre l'éducation et la garde des enfants et les conditions à mettre en œuvre pour les favoriser. En deuxième lieu, le Conseil a étudié différentes façons d'envisager la qualité des services de garde et de mieux comprendre les critères de qualité. En troisième lieu, il a examiné la portée du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire. À partir des objectifs qui y sont mentionnés, le Conseil s'est penché sur la mission et les fonctions qui, à son avis, devraient guider la pratique des services de garde scolaire. En quatrième lieu, enfin, le Conseil a effectué une consultation auprès de cinq milieux de garde, dont il trace les grandes lignes plus bas. Les résultats de cette consultation lui ont ainsi permis de prendre en considération, dans sa réflexion, le point de vue des acteurs de première ligne.

Ces quatre points d'ancrage sont au cœur de la formulation des cinq défis et des six leviers de développement qui seront proposés dans la partie 3 et la partie 4.

1 La réforme du système éducatif suédois : une expérience inspirante pour les services de garde scolaire québécois

Le Conseil a jugé utile d'effectuer une analyse documentaire de l'expérience suédoise en matière de service de garde scolaire. Le présent chapitre s'inspire largement d'un document préparé par Hélène Pinard, de la Direction des études et de la recherche, portant précisément sur l'intégration des services de garde au système éducatif en Suède. Les références bibliographiques à la source de cette analyse figurent à la suite de la bibliographie dans le présent avis.

La Suède est un pays dont les caractéristiques présentent des similitudes avec le Québec et qui a vécu une importante réforme en 1996, dont l'objectif était l'intégration des services de garde au système d'éducation. Bien que plusieurs pays offrent des services de garde aux enfants d'âge scolaire, la Suède est apparue au Conseil comme susceptible d'apporter un éclairage intéressant sur différents aspects, principalement en raison de cette réforme.

Par ailleurs, après presque dix années, les effets de la réforme suédoise commencent à émerger véritablement et une documentation scientifique abondante permet d'avoir accès à des analyses détaillées sur cette expérience. Une certaine proximité culturelle entre le Québec et la Suède explique également en partie le choix de ce pays, notamment quant à l'importance accordée au filet social et à la conciliation travail-famille et quant à la recherche d'un rapport plus égalitaire entre les hommes et les femmes.

Cependant, de nombreuses différences existent également, du point de vue tant de l'histoire de ce pays et de sa culture que de ses politiques économiques et sociales en général, sans oublier les particularités de ses dispositifs de scolarisation et de garde. L'une des différences importantes réside aussi dans le fait que le réseau des services de garde scolaire au Québec est très récent comparativement à celui de la Suède : les débats entourant son existence, sa mission et son rôle dans la communauté ne sont donc pas de même nature. C'est la raison pour laquelle le Conseil ne souhaite pas « promouvoir le modèle suédois », mais plutôt s'inspirer de l'expérience suédoise pour enrichir sa réflexion, et ce, en tenant compte de toute la richesse de la situation québécoise.

1.1 La réforme suédoise de 1996

Avant 1996, les services de garde suédois (petite enfance et scolaire) sont sous la responsabilité du ministère des Affaires sociales et la scolarité obligatoire est sous la responsabilité du ministère de l'Éducation. En 1996, la réforme suédoise mise en œuvre concerne l'intégration des services éducatifs à la petite enfance et des services de garde scolaire dans la sphère de l'éducation, sous la responsabilité unique du ministère de l'Éducation.

Dans la section ci-dessous, les noms des corps d'emploi qui existent au Québec ont été employés pour faciliter la compréhension des ressemblances et des différences entre le système suédois et le système québécois.

Depuis 1996, la Suède procède donc à une réforme majeure de l'ensemble des services éducatifs pour les enfants de 1 à 12 ans. Il s'agit du transfert des services de garde (petite enfance et scolaire) dans la sphère de l'éducation. Le ministère de l'Éducation assume donc seul la gouverne des services éducatifs de la petite enfance, des services de garde scolaire et de l'école obligatoire. Il est appuyé par l'Agence nationale pour l'éducation qui est tenue de contrôler le respect des dispositions de la loi scolaire et du droit des élèves et par l'Agence nationale pour l'amélioration et le développement de l'école, dont

la mission concerne davantage le développement de la qualité des services.

L'organisation scolaire suédoise est très décentralisée. Ce sont les communes (les municipalités) qui ont la responsabilité d'assurer la mise en œuvre de services éducatifs à la petite enfance (de 1 à 5 ans), des services de la classe préscolaire (6 ans), des services d'éducation obligatoire (de 7 à 16 ans) et des services de garde scolaire. Les communes sont donc responsables de l'ensemble des services éducatifs et de garde offerts aux enfants de 1 à 16 ans sur leur territoire et sont également les employeurs du personnel scolaire et du personnel des services de garde. Concrètement, la plupart des écoles primaires offrent un service de garde scolaire et un certain nombre d'entre elles ont également un service de garde à la petite enfance (de 1 à 5 ans). Les écoles sont gérées par des conseils locaux où siègent une majorité de parents et bénéficient d'une autonomie importante dans la gestion de l'organisation scolaire.

La réforme suédoise répondait à des besoins à la fois économiques et pédagogiques. Par l'intégration de l'ensemble des dispositifs de garde et d'éducation, on voulait promouvoir une continuité favorable à l'apprentissage tout au long de la vie, considéré comme nécessaire dans la société actuelle du savoir. D'un point de vue pédagogique, on souhaitait favoriser le développement d'une conception plus unifiée et plus large de l'apprentissage, en rapprochant les services consacrés au développement global des enfants (les services éducatifs à la petite enfance et de garde scolaire) et les services proprement scolaires. L'intention de la réforme suédoise était donc de permettre à l'école obligatoire d'enrichir ses pratiques, en s'inspirant de la culture et des pratiques du secteur des services de garde de la petite enfance et du milieu scolaire. Ainsi, les fonctions liées au soin, à la garde et à la scolarisation des enfants sont dorénavant intégrées.

Afin de favoriser cette intégration et de développer cette perspective d'éducation tout au long de la vie, l'État suédois a élaboré trois curriculums liés par une vision cohérente de la connaissance, du développement et de l'apprentissage et enracinés dans les valeurs de la société suédoise :

- le curriculum des services éducatifs à la petite enfance (de 1 à 5 ans) ;
- le curriculum de l'école obligatoire, amendé pour incorporer la classe préscolaire (6 ans), l'école obligatoire (de 7 à 16 ans, soit de la première à la neuvième année) et les services de garde en milieu scolaire ;
- l'école secondaire supérieure (de 16 à 19 ans, soit de la dixième à la douzième année).

La mise en œuvre du curriculum de l'école obligatoire devient ainsi une responsabilité à la fois de l'école obligatoire, de la classe préscolaire (6 ans) et des services de garde scolaire. La direction d'école doit assumer un leadership pédagogique dans l'atteinte des objectifs du curriculum ainsi que favoriser la concertation et la continuité entre tous les secteurs.

La formation du personnel enseignant et éducateur a aussi fait l'objet d'une réforme en Suède. Avant 2001, la formation du personnel enseignant, de même que celle du personnel éducateur, correspondait à des études universitaires, mais les deux types de formation étaient complètement distincts. Depuis 2001, la formation des enseignants de la classe préscolaire (6 ans), de l'école obligatoire (de 7 à 16 ans), du secondaire supérieur (de 16 à 19 ans), de même que celle du personnel des services de garde (de 1 à 12 ans), possède un tronc commun d'une année et demie en enseignement. La formation commune donne ensuite accès à différents profils de formation plus spécialisés.

Depuis la réforme suédoise, les éducateurs des services éducatifs à la petite enfance ou de la garde scolaire ont accès aux postes de direction d'école. Actuellement, environ la moitié des directions d'école primaire ont été formés dans le domaine des services éducatifs à la petite enfance ou des services de garde scolaire et non comme enseignants du primaire ou du secondaire. Ces personnes sont toutefois considérées comme pleinement qualifiées pour exercer leurs fonctions.

Les enseignants de la classe préscolaire (6 ans) et le personnel des services de garde scolaire sont également autorisés à travailler dans les classes aux côtés des enseignants de l'école obligatoire. Cette collaboration, largement souhaitée par la philosophie de la réforme suédoise, a pour objet de favoriser la concertation et de permettre une plus grande interpénétration des deux cultures professionnelles.

Enfin, la réforme suédoise tente d'assurer une continuité à trois niveaux :

1) une continuité au niveau structurel et administratif :
   - la responsabilité de l'éducation (1 à 16 ans) incombe à un seul ministère et à la commune. De plus, la responsabilité de tous les services aux enfants d'âge scolaire et de la mise en œuvre du curriculum de l'école obligatoire revient à une seule personne, la direction d'école, et à un seul conseil local ;

2) une continuité au niveau pédagogique et curriculaire :
   - une conception de l'apprentissage plus unifiée est développée, de même qu'une vision plus concertée de l'intervention éducative au sens large. Trois curriculums congruents ont également été élaborés dans une perspective de continuité et d'éducation tout au long de la vie (de 1 à 19 ans) ;

3) une certaine congruence également quant aux identités professionnelles :
   - une partie de la formation des professionnels qui interviennent auprès de l'ensemble des enfants (de 1 à 19 ans) est commune.

1.2 Les effets positifs observés quant à la mise en œuvre de la réforme suédoise

Après près de dix années, la réforme suédoise semble produire un certain nombre des effets positifs escomptés :

- une plus grande concertation entre le personnel enseignant et le personnel de garde scolaire. Certains travaillent ensemble dans la classe et les équipes planifient davantage leurs activités en concertation ;
- davantage d'attention accordée au développement global de l'élève. L'école se préoccupe plus de l'ensemble des dimensions du développement de l'élève. On commence également à voir apparaître la vision d'une école comme un lieu de développement intégral de l'enfant ;
- l'émergence d'une nouvelle « profession enseignante », avec des variantes dans la formation initiale et dans les fonctions exercées ;
- des bénéfices liés à la contribution du personnel des services de garde en classe.

1.3 Quelques tensions mises en évidence

La mise en œuvre de la réforme suédoise semble toutefois générer certaines tensions, dont les suivantes :

- certains craignent une « institutionnalisation » de l'éducation des enfants, alors largement prise en charge par l'État ;
- on constate également une certaine inégalité des statuts professionnels entre le personnel qui dispense des soins aux enfants (*child care*) et les personnes qui sont chargées de leur scolarisation. Ainsi, le personnel des services de garde scolaire et celui de l'école obligatoire n'ont pas les mêmes conditions de travail ni les mêmes conditions salariales, le personnel scolaire étant avantagé. Il n'y a donc pas parité complète ;
- un partenariat inégal semble se développer. Le personnel scolaire a davantage le leadership concernant diverses formes de collaboration. Le personnel des services de garde joue souvent le rôle d'assistant du personnel enseignant en classe. On craint, par conséquent, une baisse du nombre d'étudiants qui voudront travailler dans le secteur de la petite enfance ou de la garde scolaire étant donné les écarts de statut et de salaire malgré les exigences de formation similaires ;
- certains observent que le système scolaire « colonise » parfois davantage les services de garde que l'inverse. Il y aurait donc un risque de perte de la richesse de la culture du secteur de la petite enfance et des services de garde scolaire. Selon d'autres auteurs, on assisterait au contraire à une « préscolarisation » de l'école, c'est-à-dire à une intégration de la culture du secteur des services éducatifs à la petite enfance à l'école obligatoire.

1.4 Les conditions favorables à la mise en œuvre de la réforme suédoise

La réforme suédoise est le fruit d'une longue tradition en matière de service à la famille et à l'enfance. Un certain nombre de conditions ont ainsi favorisé sa mise en œuvre, notamment les suivantes :

- l'existence d'une longue tradition de politiques sociales favorables à la famille et aux services éducatifs à la petite enfance ;
- une longue gestation avant la mise en œuvre de cette réforme et une adhésion politique et sociale large :
  - l'intégration des services de garde au secteur de l'éducation a été précédée de 30 années de débats scientifiques et sociaux, notamment sur la représentation de l'enfance et sur les besoins liés à cette période ;
- l'existence préalable de missions claires et enracinées avant le passage à l'action :
  - les deux secteurs (la garde de 1 à 12 ans et l'école obligatoire) possédaient une identité, des pratiques, des approches administratives, etc., qui leur étaient propres et qui étaient reconnues pour leur qualité. Le secteur des services de garde avait déjà un curriculum qui correspondait à sa conception du développement de l'enfant ;
- une relecture des liens entre les services et un souci de préserver les cultures et les pratiques :
  - l'intégration des services a impliqué une relecture des liens aussi bien verticaux entre le préscolaire et le scolaire que horizontaux entre la fonction de garde et celle d'éducation. La classe préscolaire n'est plus alors envisagée seulement comme une préparation au « scolaire » et la dichotomie entre « garde » et « éducation » s'estompe. La réflexion qui a amené la réforme suédoise a donc porté davantage sur la mise en évidence de points de rencontre et d'harmonisation que sur une intégration qui gomme les différences ;

- l'importance accordée à l'élaboration d'une continuité structurelle, pédagogique et professionnelle :
  - les mesures adoptées en vue d'instituer une certaine continuité dans les structures et les pratiques ont permis d'incarner la philosophie et les objectifs de la réforme suédoise dans les pratiques concrètes ;
- une continuité avec la famille et la communauté :
  - l'engagement personnel significatif et durable des parents constitue une clé importante des services à l'enfance dans le contexte actuel. La Suède a une longue tradition de participation citoyenne à la démocratie et aux institutions scolaires ;
- une préoccupation claire en faveur de la prise en considération du vécu éducatif des enfants :
  - la réforme suédoise avait pour objet de favoriser la continuité dans la vie des enfants et de donner du sens à leur vécu éducatif. Ainsi, la « journée d'école » est envisagée comme un tout, et l'on souhaite diminuer le cloisonnement et les ruptures entre les services offerts et augmenter la continuité.

D'autres conditions importantes ont été favorables à la réalisation de la réforme suédoise. Ainsi, le temps nécessaire pour s'apprivoiser et pour se concerter apparaît incontournable. Un haut niveau de financement public des services de garde scolaire est essentiel pour favoriser à la fois leur accessibilité et leur intégration dans l'école.

La Suède a donc mis en place un système d'éducation qui correspond à sa conception de l'éducation des enfants et des jeunes de 1 à 19 ans et qui est soutenu par des politiques familiales généreuses. La réforme suédoise témoigne de cette volonté d'incarner cette conception dans les structures des services éducatifs et des services de garde.

1.5 Que faut-il retenir de l'expérience suédoise ?

Comme le précisait plus haut le Conseil, le transfert d'un modèle étranger tel quel est toujours une affaire délicate. Pourtant, on perçoit facilement des similitudes entre l'expérience suédoise et l'expérience québécoise. C'est pourquoi, à la suite de sa réflexion, le Conseil a retenu quatre éléments qui ont fourni des repères pour l'élaboration de certains défis et leviers exposés dans les parties 3 et 4 du présent avis.

D'abord, l'idée d'un rapprochement entre le service consacré à la garde des enfants d'âge scolaire, dans une perspective de développement global, et le service de scolarisation proprement dit apparaît intéressante. Ce rapprochement pourrait favoriser, comme cela a été le cas en Suède, une conception plus unifiée et plus large de l'apprentissage et une influence mutuelle favorable. On pense, par exemple, à l'expertise des services de garde relative au développement social des enfants et aux liens privilégiés qu'ils entretiennent avec les parents de même qu'à l'expertise de l'école en matière d'objectifs éducatifs, d'évaluation et d'atteinte de résultats.

Ensuite, l'idée d'une continuité structurelle et administrative est également inspirante. Au Québec, le service de garde et les autres services offerts à l'école (services d'enseignement, services complémentaires, services particuliers, etc.) sont sous la responsabilité d'une seule personne, la direction, et d'un seul organisme décisionnel, le conseil d'établissement. Toutefois, selon ce que le Conseil a entendu durant ses consultations, les directeurs et les directrices d'école ainsi que les conseils d'établissement n'accorderaient pas tous la même importance à la gestion des services de garde en milieu scolaire.

Un autre élément apparaît également intéressant, soit la congruence entre les identités professionnelles du personnel enseignant et du personnel éducateur suédois. La réforme suédoise incluait une formation universitaire commune d'une année pour le personnel enseignant et le personnel éducateur. Cette congruence a favorisé le développement d'une collaboration réelle entre les deux groupes. Cependant, le niveau équivalent de scolarisation des deux groupes entraînait déjà l'établissement de relations plus égalitaires. Au Québec, l'écart entre la scolarisation des deux groupes professionnels est très important. On pourrait cependant considérer le partage d'un minimum de culture et de compétences communes entre les deux groupes de personnel, sans qu'il soit nécessaire d'envisager une formation formelle commune, que ce soit en formation initiale ou continue.

Enfin, dans le cas suédois, le souci de préserver les cultures et les pratiques de chacun des réseaux (scolaire et de garde) a amené une réflexion sur les arrimages possibles entre les deux réseaux, plutôt que sur une intégration en vue de l'uniformisation. Au Québec, même si la culture et les pratiques des services de garde en milieu scolaire sont plus récentes, l'importance de préserver les fonctions, la culture et les pratiques de chacun des services (scolaire et de garde) apparaît également importante.

2 La qualité globale des services de garde en milieu scolaire : que souhaite-t-on pour les enfants qui les fréquentent ?

La recherche sur la qualité des services de garde s'est d'abord développée dans le domaine des services de garde à la petite enfance (de 0 à 5 ans). Durant les années 70, une première vague d'études sur les services de garde à la petite enfance tentait d'établir si la fréquentation d'un service de garde nuisait au développement des enfants. Une seconde vague a plutôt tenté de circonscrire les facteurs prédictifs d'effets positifs sur le développement de l'enfant. On tentait alors de répondre à la question suivante : qu'est-ce qui, dans les services de garde, favorise le développement de l'enfant ? On a ainsi observé que certains services de garde soutiennent davantage le développement des enfants, et ce sont les caractéristiques de ces services qui ont été étudiées. La première conclusion majeure s'établit pendant les années 80, autour de l'idée qu'un service de garde de qualité favorise le développement des enfants (Baillargeon et autres, 2004). Lorsque le service de garde possède certaines caractéristiques, le développement des enfants est effectivement plus soutenu. Les recherches ultérieures ont donc porté davantage sur les facteurs de qualité et sur leur combinaison, afin de mieux préciser ce qui peut favoriser le développement de la qualité des services de garde.

La qualité d'un service peut être envisagée de différentes manières : selon la satisfaction de la clientèle, selon la mission qu'on lui attribue ou selon la définition que l'on se donne de la qualité également. Ainsi, il n'y a pas qu'une seule réponse possible à la question suivante : les services de garde en milieu scolaire offrent-ils des services de qualité ? Dans la partie qui suit, deux conceptions de la qualité sont présentées : la première est liée à la satisfaction des parents utilisateurs ; la seconde est celle des chercheurs dans le domaine.

2.1 Des parents utilisateurs largement satisfaits du service de garde fréquenté par leurs enfants

L'une des façons de savoir si un service est de qualité est de mesurer la satisfaction des utilisateurs. Il s'agit d'une mesure indirecte de la qualité, mais on pourrait soutenir qu'un service qui répond aux besoins des utilisateurs est, globalement, un service de qualité.

Deux enquêtes du MEQ, l'une menée à l'automne 1998 et l'autre, en novembre 2001, ont montré que les parents étaient satisfaits des services offerts par le service de garde fréquenté par leurs enfants. En 1998, 93 % des parents étaient très satisfaits ou satisfaits des services offerts ; en 2001, ils étaient 94,9 % (MEQ, 2003a). Il n'y avait pas, par ailleurs, de différence significative entre les régions.

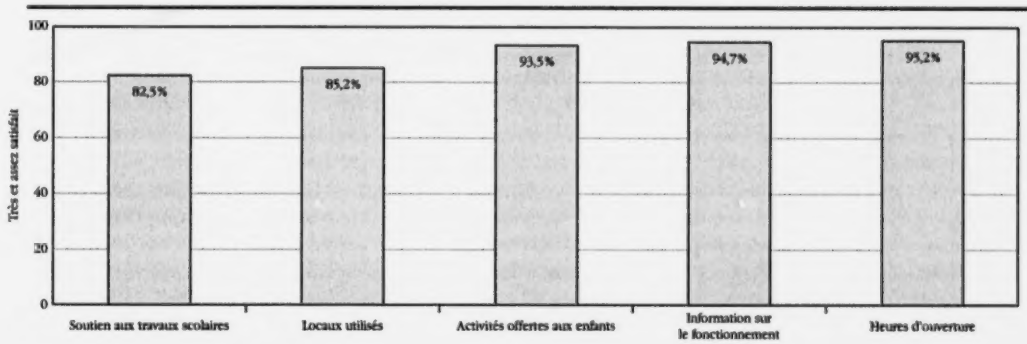
Les parents interrogés étaient notamment satisfaits des éléments suivants : le soutien aux travaux scolaires, les locaux utilisés, les activités offertes aux enfants, l'information sur le fonctionnement et les heures d'ouverture (voir le graphique 5).

On peut conclure de ces deux enquêtes que les services de garde en milieu scolaire répondent aux attentes des parents utilisateurs. C'est là une façon d'envisager la qualité des services de garde scolaire.

2.2 Des études évaluatives qui tracent un portrait moins reluisant de la qualité des services de garde en milieu scolaire au Québec

Une autre manière d'évaluer la qualité d'un service de garde est d'entreprendre une étude évaluative, à l'aide de grilles d'observation. Dans une étude québécoise publiée en 1998, White et ses collègues ont mesuré la qualité globale de 27 services de garde scolaire à l'aide d'une échelle de mesure de la qualité des services de

Graphique 5
Pourcentage des parents très satisfaits et satisfaits selon les services



Source : Ministère de l'Éducation (2003a).

garde en milieu scolaire appelée *School Age Environment Rating Scales* (SACERS)[23]. La conclusion de cette étude est la suivante :

> [On] constate que les services de garde en milieu scolaire ont tendance à varier entre les cotes « minimales » et « inadéquates » et les cotes à la limite de la catégorie « bonne » [...] Il semble donc que la qualité des SGMS varie de minimale à bonne et qu'il y a place à amélioration (White et autres 1998a, p. 59)[24].

Dans une autre étude, Jacobs, Mills et Jennings (2002) ont évalué la qualité globale de 40 services de garde scolaire au Québec, de septembre 1998 à juin 1999, à l'aide de la même grille d'évaluation (SACERS). Le score moyen de qualité globale mesurée était alors de 4,01, soit à mi-chemin entre une note de qualité « minimale » et une note « bonne ».

Les résultats préliminaires de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ) vont dans le même sens que les précédentes. L'ELDEQ est une étude menée par l'Institut de la statistique du Québec et une équipe de chercheurs de différentes universités. Cette étude suit annuellement 2 223 jeunes enfants et leur famille depuis 1998. Son objectif est de « déterminer les facteurs de risque et de protection qui, pendant une période cruciale de leur développement, peuvent compromettre ou favoriser leur adaptation à l'école » (Japel, Tremblay et Côté, 2005, p. 6). Ainsi, en 2004, les chercheurs ont évalué 500 services de garde en milieu scolaire au moment où les enfants de l'étude fréquentaient la maternelle. La grille d'évaluation utilisée est la même que dans les études de White et autres (1998a) et de Jacobs, Mills et Jennings (2002), c'est-à-dire la grille d'évaluation SACERS.

Selon les résultats préliminaires de ce volet de l'étude, le score total de qualité de ces services de garde est de 3,89, soit à mi-chemin entre une note de qualité « minimale » (3) et une note « bonne » (5). Une majorité de services de garde (82 %) obtiennent un score total qui se situe entre 3 et 4. Le score des différentes sous-échelles montre que ce sont les catégories « Santé et sécurité », « Activités » et « Développement de personnel » qui obtiennent les scores les plus faibles (Japel, à paraître) :

Moyenne des scores obtenus pour les sous-échelles de la grille d'évaluation SACERS

Mobilier et aménagement	3,99
Santé et sécurité	3,15
Activités	3,23
Interactions	4,73
Structure du service	4,49
Développement du personnel	3,72
Besoins spéciaux : éléments additionnels	4,27

Le résultat de ces études montre que les services de garde en milieu scolaire présentent une qualité globale qui ne compromet pas le développement global des enfants, mais qui n'est pas non plus de nature à le favoriser de manière optimale. En d'autres termes, selon ces études, il y a manifestement place à amélioration.

2.3 Les critères de qualité d'un service de garde en milieu scolaire

Si les parents utilisateurs sont satisfaits, mais que les études évaluatives laissent voir une qualité minimale de services, que doit-on conclure ? Vraisemblablement, que les deux évaluations ne procèdent pas de la même manière et n'évaluent pas les services à partir des mêmes critères.

Dans son étude, Beaumont (2000) affirme que les parents auraient tendance à surestimer la qualité du service de garde en milieu scolaire fréquenté par leurs enfants. Elle mentionne d'abord le fait que, selon la littérature, les parents connaissent peu les critères de qualité d'un service de garde[25] au-delà des critères très généraux (ratio, taille du groupe, etc.) et ils auraient souvent peu de points de comparaison avec d'autres services de garde en milieu scolaire. Pourtant, plusieurs parents connaissent la réalité des centres de la petite enfance fréquentés antérieurement par leurs enfants, où la participation des parents est souvent beaucoup plus importante. Par ailleurs, d'autres critères interviennent dans le choix d'un service de garde scolaire par les parents et sont également liés à leur satisfaction : la localisation du service, le coût, les heures d'ouverture, la proximité du lieu de travail, l'existence d'une période prévue pour les devoirs, la satisfaction exprimée par leurs enfants, etc. L'évaluation des parents s'effectue donc selon des critères qui sont différents de ceux qui sont utilisés par les chercheurs et à partir de l'information dont ils disposent, étant entendu que peu de parents peuvent observer le quotidien du service de garde. Enfin, une étude montre que les parents seraient moins préoccupés par la qualité des services de garde scolaire parce que

23. La grille d'évaluation SACERS (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1996), ou sa version québécoise « Échelle d'évaluation : environnement de garde scolaire » (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1998), est la référence scientifique actuelle en matière d'évaluation des services de garde en milieu scolaire au Québec.

24. « Une note inadéquate (1) indique des lacunes qui compromettent le développement des enfants, une note minimale (3) correspond à un niveau de garde de type "gardiennage", alors qu'une note bonne (5) décrit les dimensions de base d'un niveau de garde approprié au développement. Enfin, une note excellente (7) décrit un service de garde de qualité élevée qui élargit l'expérience des enfants, augmente leurs apprentissages et leur donne un soutien chaleureux et attentif » (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1998, p. 1).

25. En l'occurrence, ce sont les critères incluent dans la grille d'évaluation SACERS.

leurs enfants sont plus vieux et moins vulnérables et qu'ils passent moins de temps au service de garde que lorsqu'ils fréquentaient un service de garde pour les 0 à 5 ans (Bradbard et autres, 1994, cités dans Beaumont, 2000, p. 23). La satisfaction des parents utilisateurs au regard des services de garde en milieu scolaire demeure toujours une mesure importante, mais lorsqu'il est question de qualité globale des services de garde en milieu scolaire, le Conseil estime que d'autres mesures doivent compléter ce portrait.

En ce qui concerne l'évaluation plus formelle des services de garde scolaire, au moins trois instruments sont actuellement employés au Québec. L'un a été conçu par une équipe de chercheurs : c'est la grille d'évaluation SACERS (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1996) ; un autre provient de l'ASGEMSQ (2004) ; et le dernier, le plus récent, a été produit par le MELS (2005a)[26]. Ces trois instruments montrent une certaine convergence dans le choix des critères de qualité d'un service de garde en milieu scolaire.

Bien que ces trois outils procèdent de manière un peu différente, une brève analyse montre une convergence certaine dans le choix des critères de qualité d'un service de garde en milieu scolaire. Globalement, selon ces trois outils, un service de garde de qualité est un service :

- où le personnel est compétent et possède des connaissances et des habiletés dans le domaine du développement des enfants[27] ;
- où le personnel a accès à des activités de développement professionnel ;
- qui possède un programme d'activités qui favorise le développement global des enfants, en offrant des activités diversifiées et dont la mise en œuvre est évaluée périodiquement ;
- qui est géré de manière appropriée, tant du point de vue des ressources financières et matérielles que de celui de la gestion des ressources humaines et de la gestion de l'information[28] ;
- où le ratio éducateur-enfants permet la réalisation de la mission du service de garde ;
- où les relations entre le personnel et les enfants sont chaleureuses et empreintes de respect et où le développement de l'autonomie est valorisé ;
- où la communication avec les parents est régulière, respectueuse et valorisée ;
- où les relations entre les membres du personnel sont constructives, où le climat de travail est chaleureux et où les réunions d'équipe sont une occasion d'enrichissement ;
- où les relations entre le service de garde, l'école et la communauté favorisent la continuité dans l'expérience de l'enfant et une utilisation optimale des ressources de chacun ;
- où les règles concernant la santé et la sécurité des enfants sont claires et connues de tous ;
- où l'environnement physique est fonctionnel et attrayant et où le matériel est approprié et suffisant pour la mise en œuvre du programme d'activités.

La question de la qualité des services de garde en milieu scolaire demeure complexe. Derrière chaque outil ou grille d'évaluation, derrière chaque questionnaire de satisfaction, se trouve une liste de critères qui dénotent une certaine conception de la qualité. C'est ce qui explique les écarts observés, notamment, entre l'évaluation de la satisfaction des parents et l'évaluation plus structurée des chercheurs. Qui a tort et qui a raison ? Le Conseil estime qu'il est plutôt nécessaire de tenir compte de l'ensemble de ces points de vue parce qu'ils reflètent des besoins et des attentes qui diffèrent. De plus, le Conseil est d'avis que, peu importe le type d'évaluation effectué, il ne suffit pas de brandir des résultats et de dénoncer des situations difficiles, il faut surtout construire à partir de l'information recueillie. Ultimement, c'est le bien-être de l'enfant qui doit être au cœur des préoccupations.

3 La portée du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire : une mission complémentaire par rapport à celle de l'école

Le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire fournit de l'information au regard de la mission et des objectifs du service de garde en milieu scolaire. Cependant, à la suite de ses consultations, le Conseil n'est pas convaincu que tous les acteurs reconnaissent la portée de ce règlement et les conséquences de son actualisation sur la réalité quotidienne des services de garde en milieu scolaire. Il estime donc nécessaire de rappeler la nature de la mission et des fonctions des services de garde et l'incidence du Règlement sur la pratique.

3.1 La mission des services de garde en milieu scolaire : plus que de la surveillance

Dans toutes les consultations qu'il a effectuées, le Conseil a constaté que les acteurs s'entendent sur un point : le service de garde en milieu scolaire fait bien davantage que « surveiller les enfants ». Partout, on affirme que les enfants apprennent beaucoup au service

26. Voir l'annexe F pour des précisions concernant les trois outils d'évaluation.

27. La grille d'évaluation SACERS ne comporte pas de critère propre à la compétence du personnel, mais des éléments d'observation de la compétence sont présents dans les critères « Activités » et « Interactions ».

28. La grille d'évaluation SACERS traite cependant peu de la question de la gestion du service pour se centrer davantage sur l'environnement et l'expérience vécue du point de vue de l'enfant.

de garde, mais qu'il ne s'agit pas là d'apprentissages de même nature que ceux qui sont faits en classe. Qu'en est-il de la mission des services de garde scolaire ?

Le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire ne formule pas spécifiquement un énoncé de mission. En outre, les différentes facettes du Règlement ne trouvent pas véritablement écho chez les principaux acteurs du terrain. C'est pourquoi il est apparu nécessaire au Conseil de proposer un énoncé de mission. Le règlement fournit toutefois des indications relatives à la mission des services de garde en précisant ses objectifs.

D'abord, selon son article premier, « [les] services de garde en milieu scolaire assurent la garde des élèves de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire d'une commission scolaire, en dehors des périodes où des services éducatifs leur sont dispensés ».

Ensuite, trois objectifs sont mentionnés à son article 2 :

1° veiller au bien-être général des élèves et poursuivre, dans le cadre du projet éducatif de l'école, le développement global des élèves par l'élaboration d'activités tenant compte de leurs intérêts et de leurs besoins, en complémentarité aux services éducatifs de l'école ;

2° assurer un soutien aux familles des élèves ; notamment en offrant à ceux qui le désirent un lieu adéquat et, dans la mesure du possible, le soutien nécessaire pour leur permettre de réaliser leurs travaux scolaires après la classe ;

3° assurer la santé et la sécurité des élèves, dans le respect des règles de conduite et des mesures de sécurité approuvées par le conseil d'établissement de l'école.

À partir de sa compréhension du Règlement, le Conseil formule ainsi la **mission**[29] des services de garde en milieu scolaire :

- **assurer la garde des enfants d'âge scolaire en dehors des heures de classe et favoriser leur développement global dans le cadre du projet éducatif de l'école, en prenant en considération leurs intérêts et leurs besoins.**

Selon le Conseil, les **fonctions**[30] du service de garde en milieu scolaire sont donc les suivantes :

- au regard des enfants eux-mêmes :
  - **assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants ;**
  - **offrir des services éducatifs en complément**[31] **par rapport aux services offerts par l'école, en tenant compte des intérêts et des besoins des enfants ;**
- au regard de l'école :
  - **contribuer à la mise en œuvre du plan de réussite, en concertation avec les autres acteurs de l'école ;**
  - **accueillir les parents et construire le lien avec les familles ;**
- au regard de la communauté et de la famille :
  - **faciliter la conciliation travail-famille ;**
  - **prévenir les risques d'isolement et les problèmes pouvant en découler, lorsque les enfants se retrouvent trop longtemps sans encadrement en dehors des heures de classe ;**
  - **soutenir les familles, notamment, en permettant aux enfants de faire leurs devoirs au service de garde et en collaborant avec les organismes de la communauté.**

3.2 La portée du Règlement : une mission complémentaire mais distincte de celle de l'école

La mission et les fonctions du service de garde ne s'exercent pas parallèlement à celles de l'école québécoise, mais bien en complémentarité. Cela signifie que le service de garde scolaire et les autres services offerts par l'école contribuent à une mission globale commune.

Le Programme de formation de l'école québécoise, qui traduit la triple mission de l'école (instruire, socialiser, qualifier), englobe l'ensemble des dimensions du développement de la personne, sur le plan cognitif, physique, affectif, social et moral. On pense, par exemple, aux domaines généraux de formation (santé et bien-être, orientation et entrepreneuriat, environnement et consommation, médias, vivre-ensemble et citoyenneté) ainsi qu'aux domaines d'apprentissage (langues, mathématique, science et technologie, univers social des arts, développement personnel) qui englobent l'ensemble des dimensions du développement de la personne. On songe aussi au développement des compétences d'ordre intellectuel, méthodologique, personnel et social ainsi que de l'ordre de la communication qui traversent l'ensemble des programmes et qui s'exercent dans toutes les sphères de l'activité quotidienne (MEQ, 2001a).

Le Conseil est d'avis que les différentes dimensions du développement de la personne interpellent tous les

29. Selon *Le Petit Robert*, une mission est un but, une tâche que l'on se donne à soi-même avec le sentiment d'un devoir (version électronique, 2001).

30. Selon *Le Petit Robert*, une fonction est un rôle caractéristique que joue une chose ou un élément dans l'ensemble dont il fait partie (version électronique, 2001).

31. Selon *Le Petit Robert*, un complément est ce qui s'ajoute ou doit s'ajouter à une chose pour qu'elle soit complète (version électronique, 2001).

services offerts à l'école, tant les services éducatifs, particuliers et complémentaires que les services de garde. C'est d'ailleurs ce que mentionne le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire. Toutefois, les services offerts en classe et ceux qui le sont au service de garde n'ont pas la même fonction, ce qui impose des distinctions quant à la manière d'intervenir auprès des enfants et quant aux objectifs poursuivis. Le Conseil est d'avis que le service de garde en milieu scolaire ne doit pas être le prolongement des services offerts en classe. Ainsi, l'ensemble de l'équipe-école[32] doit s'entendre sur l'importance d'un équilibre entre les différentes dimensions du développement sollicité chez l'enfant.

À cet égard, le Conseil propose un certain nombre de principes, pouvant favoriser l'atteinte de cet équilibre. D'abord, un principe d'équité :

- parce que tous les élèves ne sont pas inscrits au service de garde en milieu scolaire, la fréquentation de ce service ne doit pas être une condition nécessaire à la réalisation du projet éducatif de l'école ni à la réussite scolaire de l'élève. C'est la raison pour laquelle les services éducatifs du service de garde sont offerts en complémentarité à ceux qui sont offerts en classe.

Cela ne doit pas empêcher cependant le service de garde de proposer des activités enrichissantes et éducatives. Le Conseil rappelle, par exemple, qu'un programme éducatif doit obligatoirement être mis en œuvre dans les services de garde à la petite enfance subventionnés par l'État, mais que tous les enfants ne fréquentent pas non plus ces services de garde. En 2005, près de la moitié des enfants d'âge préscolaire fréquentaient un service de garde régi au Québec[33]. Ainsi, le Conseil estime qu'il est possible et légitime d'offrir des services éducatifs complémentaires aux enfants d'âge scolaire qui fréquentent un service de garde en milieu scolaire, sans que cela mette en péril le principe d'équité qui préside à l'organisation des services d'éducation publique.

Ensuite, parce que le développement global des enfants interpelle tous les acteurs de l'école, les fonctions distinctes de chacun demandent que les intervenants comprennent bien les responsabilités de chacun. Ainsi, le Conseil estime qu'il est nécessaire :

- que tout le personnel de l'école (les enseignants, le personnel des services de garde, le personnel professionnel, le personnel de soutien, etc.) :
  - reconnaisse les besoins des enfants en dehors des heures de classe ;
  - accepte et respecte les fonctions complémentaires des services offerts en classe et au service de garde ;
  - respecte la responsabilité particulière du personnel enseignant à l'égard de l'atteinte des compétences du Programme de formation de l'école québécoise ;
- que le personnel enseignant et professionnel de l'école :
  - reconnaisse la fonction éducative complémentaire du service de garde scolaire et prenne en considération le contenu du programme d'activités ;
  - accepte de se concerter périodiquement avec le personnel du service de garde afin d'établir un équilibre entre les différentes dimensions du développement sollicitées chez les enfants ;
- que le personnel du service de garde :
  - tienne compte de la diversité des besoins des enfants dans l'élaboration d'un programme d'activités variées, offert avec souplesse et dans des interventions congruentes à cette vision ;
  - privilégie, notamment, l'apprentissage par le jeu et les activités récréatives.

Essentiellement, le Conseil plaide donc pour que l'esprit du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire s'incarne dans les pratiques des milieux de garde, des écoles et des acteurs de la communauté. Le service de garde scolaire est un acteur important de la communauté éducative. En effet, il offre un potentiel intéressant au regard du développement des enfants, mais aussi au regard du soutien aux familles et à la communauté.

4 L'expérience réussie de cinq services de garde : un point d'ancrage au cœur de la réalité quotidienne

Dès le début du processus d'élaboration du présent avis, le Conseil a procédé à différentes analyses et a entendu plusieurs acteurs du réseau des services de garde de manière à circonscrire plus clairement l'état de la situation. Le Conseil constatait alors que l'on semblait connaître assez bien les problèmes de ce réseau, mais que l'on voyait beaucoup moins facilement les interventions qui pourraient favoriser leur résolution. Ainsi, le Conseil a entendu la nomenclature de nombreux problèmes, par exemple :

- il n'y a pas consensus sur la mission des services de garde ;
- ces derniers ne sont pas tous bien intégrés à l'école et certains services de garde sont isolés ;
- les services de garde éprouvent parfois des difficultés à répondre aux besoins spécifiques de certaines clientèles ;

32. Le Conseil emploie l'expression « équipe-école » pour parler de tous les acteurs des différents services offerts par l'école.

33. Les services de garde régis sont ceux qui sont subventionnés par l'État et qui donnent droit à une place à contribution réduite (7 $). Au 31 mars 2005, il y avait 189 380 places à contribution réduite dans les CPE (MFACF, 2005, p. 29) et au 1er juillet 2005, le Québec comptait 373 426 enfants âgés de 0 à 4 ans (Source : Statistique Canada, Division de la démographie, Estimations de la population).

- la formation du personnel éducateur est parfois insuffisante ;
- un écart existe entre le partage des responsabilités, comme il est spécifié dans les documents officiels et juridiques, et celui qui a lieu sur le terrain ;
- le soutien offert aux services de garde est très variable selon les milieux ;
- des insatisfactions sont manifestes au regard du financement et des choix financiers ;
- des insatisfactions concernant le cadre juridique sont formulées par certains acteurs qui jugent la réglementation insuffisante.

Au total, le Conseil constatait que les services de garde constituent un réseau fragile parce qu'il est récent, que la gestion de son expansion rapide avait été et est toujours difficile dans certains milieux et que les acteurs de ce service se sentent souvent peu reconnus et isolés.

Par contre, le Conseil a également observé que certains services de garde offrent des services de qualité, qu'ils réussissent à occuper une place importante dans l'école et qu'ils sont devenus, avec le temps, de véritables partenaires de la réalisation du projet éducatif de l'école et de la réussite éducative des élèves. Par la suite, de nombreuses questions ont émergé. Comment, concrètement, se développent, s'organisent et fonctionnent les services de garde en milieu scolaire de qualité ? À quels défis ont-ils dû faire face ? Comment ont-ils surmonté les difficultés ? Quelles sont les conditions nécessaires à ce développement qualitatif ? Le Conseil a noté qu'il s'agissait là de questions fort peu documentées. Pourtant, elles lui ont paru être au cœur des enjeux du développement qualitatif des services de garde en milieu scolaire.

Par conséquent, le Conseil a donc choisi d'appuyer aussi sa réflexion sur des expériences réussies afin de mieux comprendre les processus par lesquels le développement qualitatif des services de garde peut être favorisé. Cinq services de garde reconnus pour la qualité de leurs services ont donc été sélectionnés pour effectuer des études de cas[34]. Ces études de cas ont été réalisées par Catherine Lebossé, Gilles Roy et Suzanne Mainville.

Dans chacun des milieux, le Conseil a rencontré, séparément, la direction d'école, la ou le responsable du service de garde, un groupe d'éducatrices et d'éducateurs, un groupe d'enseignantes et d'enseignants ainsi qu'un groupe de parents utilisateurs du service de garde. Lors des entrevues, certains thèmes ont été abordés, notamment :

- la place du service de garde à l'école et les conditions d'une cohabitation harmonieuse ;
- la conception de la mission du service de garde et son harmonisation avec le projet éducatif de l'école ;
- la nature des relations entre le personnel des services de garde et les autres catégories de personnel de l'école ;
- le partage des ressources entre le service de garde et l'école ;
- la nature du soutien offert par la commission scolaire et son rôle dans le développement de la qualité des services ;
- le partage des responsabilités, notamment au regard de la gestion du service ;
- le rôle des parents au service de garde et la nature des relations que ces derniers entretiennent avec le personnel ;
- les relations avec les organismes de la communauté.

Lors des échanges sur chacun des thèmes, le Conseil a cherché à comprendre non seulement la situation actuelle, mais également les processus qui avaient permis au service de garde de développer une plus grande qualité de services. À partir d'une analyse transversale, un ensemble de constats ont pu être dégagés, notamment les suivants :

- un certain rodage dans l'administration quotidienne des services de garde semble nécessaire avant que l'on puisse investir pleinement les fonctions éducatives. Les acteurs rencontrés mentionnent également certaines conditions générales de base qui, lorsqu'elles sont remplies, permettent de consacrer les énergies à autre chose : ressources matérielles suffisantes, personnel stable, etc. ;
- la reconnaissance du potentiel de la contribution du service de garde à la réalisation du projet éducatif de l'école et au développement global des enfants est également un élément important. Dans les écoles visitées, on admet ainsi qu'il y a des avantages évidents à considérer les membres du personnel du service de garde comme des partenaires. Certains éléments favorisent cette reconnaissance, notamment :
  - l'existence d'une conception de l'école comme un milieu de vie favorisant le développement global des enfants, et non comme un lieu d'apprentissage scolaire uniquement et la mise en œuvre d'un projet éducatif en cohérence avec cette vision ;
  - la reconnaissance des avantages d'une continuité entre le service de garde et l'école, pour le bien-être de l'enfant ;
  - la reconnaissance de la fonction éducative que le service de garde exerce en complémentarité aux autres services de l'école ;
  - la présence au service de garde d'un personnel plus scolarisé, qui est en mesure d'échanger avec le personnel enseignant sur des enjeux qui concernent le développement des enfants ;
  - l'existence d'un programme d'activités dans lequel s'incarne clairement la fonction éducative du service de garde.

34. Les précisions méthodologiques de ces études de cas apparaissent à l'annexe G.

- le leadership de la direction d'école au regard du développement de la qualité du service de garde et de son intégration harmonieuse à l'école est également fondamental. La direction d'école doit être en mesure de résoudre les conflits de façon constructive de manière à tirer profit des tensions souvent engendrées par l'expansion du service de garde. La direction doit faire preuve d'équité dans l'arbitrage des conflits, car tous les acteurs sont sensibles à la reconnaissance accordée à leur fonction, que l'on soit enseignant ou éducateur ;
- la ou le responsable du service de garde est souvent perçu comme une personne clé qui doit faire équipe avec la direction d'école. Cette personne assume un leadership pédagogique certain, elle joue le rôle d'interface avec le personnel enseignant et elle achemine les préoccupations et les besoins du service de garde et des enfants qui le fréquentent au conseil d'établissement. Dans certaines écoles visitées, la ou le responsable est perçu presque comme un adjoint ou une adjointe à la direction, dans d'autres, son leadership est davantage centré sur le volet éducatif de sa tâche. La reconnaissance de la compétence du ou de la responsable est un élément important de sa crédibilité, tant auprès du personnel enseignant que de sa propre équipe et cette crédibilité passe souvent par un niveau de scolarité plus élevé ;
- le rôle de soutien exercé par la commission scolaire est également fort important selon les acteurs rencontrés. Ce soutien s'exercerait toutefois avec une intensité très variable selon les milieux. L'importance de contrer un certain isolement des services de garde apparaît nécessaire, en particulier pour le personnel responsable, qui exerce seul sa fonction au quotidien ;
- les parents sont intéressés à connaître ce que vivent leurs enfants au service de garde, mais ils estiment que le développement de la qualité est davantage du ressort du personnel. Le rôle du comité de parents utilisateurs est parfois remis en cause, on questionne son utilité et son pouvoir d'influence. Certains considèrent qu'il faut repenser la contribution des parents au service de garde ;
- répondre aux besoins des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA), à ceux des enfants de 9 à 12 ans ainsi qu'à ceux des milieux pluriethniques ou des milieux défavorisés ; ces défis apparaissent importants pour les services de garde, cependant certains d'entre eux peinent à les relever.

Ces constats ont permis au Conseil de mieux comprendre les défis auxquels ont été ou sont confrontés les services de garde rencontrés, de même que les pistes d'action possibles. Les parties 3 et 4 de l'avis sont largement inspirés de ces constats de même que l'ensemble des résultats de l'analyse des études de cas.

PARTIE 3 LA QUALITÉ DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE : DES DÉFIS POUR LES PROCHAINES ANNÉES

Dans la partie 1, le Conseil a constaté que les services de garde en milieu scolaire ont parcouru un immense chemin depuis 30 ans. Le grand défi des dernières années a surtout consisté à gérer la croissance rapide de la clientèle. Tout en poursuivant cet objectif d'accessibilité, le Conseil estime que les services de garde en milieu scolaire doivent dorénavant se centrer davantage sur le défi de leur qualité. Le Conseil ne prétend pas que les services actuels sont tous de piètre qualité, ni que tous les acteurs manquent de volonté à cet égard. Il croit cependant qu'il y a lieu de faire davantage pour favoriser l'amélioration de la qualité des services de garde en milieu scolaire.

C'est dans cet esprit que le Conseil formule, dans la troisième partie du présent avis, cinq défis à relever pour les services de garde en milieu scolaire et les écoles afin de favoriser le développement d'une plus grande qualité de services. Ces défis ont été élaborés à partir de l'état de la situation tracé dans la partie 1 et des quatre points d'ancrage présentés dans la partie 2. Le Conseil estime que relever ces défis permettra aux services de garde d'offrir des services d'une plus grande qualité et de réaliser pleinement leur mission auprès des enfants, de l'école et de la communauté. Cependant, cela n'épuise pas toute la question du développement de la qualité des services de garde. En d'autres termes, il existe de nombreux autres défis à l'échelle de chacun des services de garde que le Conseil ne saurait répertorier ici. En ce qui concerne le réseau, le Conseil estime cependant que les cinq défis proposés constituent des priorités auxquelles tous les services de garde doivent s'attarder.

Plus loin, dans la partie 4, le Conseil propose également six leviers constituant autant d'interventions à entreprendre pour soutenir les services de garde scolaire dans la réalisation de leurs défis et, par le fait même, pour favoriser le développement de la qualité globale des services de garde.

1 Premier défi : Assurer une saine gestion du service de garde scolaire et une réponse appropriée aux besoins de base de l'organisation

Les consultations effectuées par le Conseil montrent qu'un service de garde scolaire peut plus facilement s'intégrer à l'école et offrir des activités de qualité lorsque les besoins de base de l'organisation sont satisfaits. En d'autres termes, avant toute chose, une organisation doit assurer sa « survie » et celle de ses membres. Si la sécurité des enfants est compromise, si les locaux sont insuffisants, s'il n'y a pas de matériel à leur disposition pour les activités, si la ou le responsable doit utiliser un logiciel de gestion difficilement maîtrisé, si une mauvaise gestion financière met la survie du service en péril, c'est d'abord à cela que le personnel du service de garde devra se consacrer.

Dans sa thèse portant sur l'intégration d'un service de garde dans une école primaire, Tremblay (1995) observe que l'intégration physique du service de garde à l'école précède son intégration fonctionnelle et structurelle. L'intégration physique suppose l'ouverture et l'expansion du service ; ce dernier est alors centré sur son opération quotidienne, sur le développement de sa compétence et sur la fiabilité du service, notamment. Cette phase d'intégration implique peu de relations entre le personnel enseignant et le personnel éducateur. Par la suite, des tensions émergent conséquemment à l'expression, par le personnel du service de garde, notamment de besoins d'appartenance, de reconnaissance dans l'école et d'accomplissements. La résolution des conflits exige alors davantage de concertation entre les acteurs. Il en résulte alors une forme d'inclusion du service de garde dans l'école, davantage d'échanges de services et une plus grande interdépendance entre les acteurs. Les consultations effectuées par le Conseil vont dans le même sens : les services de garde visités reconnaissent l'importance d'une infrastructure appropriée et de processus de gestion efficaces.

La qualité des services de garde en milieu scolaire passe donc d'abord par une gestion efficace et par une réponse appropriée aux besoins de base, à savoir :

- le service de garde dispose d'une **infrastructure suffisante** pour répondre aux besoins des élèves (espaces suffisants, aménagement convenable, salles de toilettes, lavabos, matériel à la disposition des enfants pour les activités, etc.) ;
- les règles administratives sont consignées dans une **politique de gestion**, la documentation fournie aux parents est détaillée et précise, les dossiers d'assiduité sont remplis, la comptabilité est à jour, les outils informatiques sont bien maîtrisés, etc. ;
- les **règles d'hygiène, de santé et de sécurité** sont claires et sont suivies (lavage des mains, présence et départ consignés, règles concernant la prise de médicaments, règles concernant les allergies alimentaires, politique d'évacuation, etc.).

En 2001, le Vérificateur général du Québec constate un certain nombre de problèmes concernant, notamment, l'environnement physique, la santé et la sécurité de même que la clarté des règles de gestion des services de garde. La dimension qu'il juge la plus problématique est l'environnement physique des services de garde, puisque aucune norme ne balise la superficie nécessaire au service de garde en fonction du nombre d'enfants inscrits. Le Vérificateur estime également que le nombre de locaux est insuffisant et que certains besoins des enfants ne sont pas respectés, notamment le besoin d'intimité et les besoins particuliers des jeunes de 9 à 12 ans. Il note aussi que la période du dîner est particulièrement problématique, en particulier lorsque les élèves du service de garde en milieu scolaire se joignent à ceux qui bénéficient du service de surveillance du dîner. Le Vérificateur parle alors d'un ratio d'un adulte pour 35 à 60 enfants, dans des salles bondées et bruyantes. Dans certaines écoles, en effet, le service offert aux dîneurs est indépendant de celui des services de garde en milieu scolaire, tandis que, dans d'autres écoles, il y est intégré.

La gestion des services de garde est également jugée problématique par le Vérificateur général : « le cadre de gestion actuel n'est pas sans failles ; la réglementation n'est pas appliquée de manière uniforme, les mécanismes de contrôle sont insuffisants et le soutien apporté aux écoles par les commissions scolaires est très variable » (VGQ, 2001, p. 251). Celui-ci note, par ailleurs, que la moitié des commissions scolaires interrogées n'ont pas, au moment de son enquête, de politique de gestion des services de garde en milieu scolaire et que les parents n'obtiennent pas toujours un traitement équitable sur le plan financier. Le Vérificateur observe aussi une série de problèmes concernant en particulier la vérification des antécédents judiciaires des employés des services de garde en milieu scolaire, le contrôle de la présence des enfants au service et les exercices d'évacuation en cas d'urgence. Au sujet de la santé et de l'hygiène, le Vérificateur relève certains manquements dans le cas de la formation en secourisme des éducateurs, de la conservation des médicaments et des mesures d'hygiène telles que le lavage des mains et la désinfection des jeux.

Depuis la publication du rapport, le Comité de suivi des recommandations du Vérificateur général (MEQ-FCSQ) a répertorié la mise en œuvre de plusieurs mesures pour remédier à ces difficultés, notamment :

- une vérification des fiches d'inscription et d'assiduité ;
- des rencontres avec les commissions scolaires concernant les déclarations de l'effectif scolaire, la réglementation des services de garde et l'importance d'un cahier de gestion pour les services de garde ;
- une vérification des antécédents judiciaires avant l'engagement d'une personne dans un service de garde scolaire ;
- l'élaboration d'un cadre de référence en matière de sécurité, de santé et d'hygiène et une offre de formation par la FCSQ ;
- la formation d'un comité chargé d'examiner les problèmes liés à l'environnement physique de certains services de garde et de trouver des solutions avec les commissions scolaires ;
- une augmentation des ressources financières à compter de 2005-2006, afin d'améliorer la qualité des espaces physiques des services de garde (MELS, 2005c).

La situation, au regard de la gestion quotidienne et des besoins de base, s'est probablement améliorée depuis 2001, à la suite des différentes mesures mises en œuvre. Le tableau produit par le Comité de suivi des recommandations du Vérificateur général (MELS, 2005c) témoigne en effet de la mise en œuvre de ces nombreuses mesures. Cependant, le Conseil estime qu'un suivi de la mise en œuvre des mesures est nécessaire de manière à s'assurer que ces dernières ont produit leurs effets et sont toujours pertinentes. En effet, il est possible que ces mesures n'aient pas été efficaces dans tous les milieux. Les changements prennent du temps, les besoins changent et les personnes, parfois, oublient… Comment les mesures mises en œuvre ont-elles été diffusées dans les milieux ? Comment ont-elles été mises en place ? Ont-elles eu les effets escomptés ? Ces effets seront-ils durables ? Voilà autant de questions auxquelles le Conseil souhaiterait que des réponses soient apportées.

Par ailleurs, le Conseil est préoccupé par deux éléments importants sur lesquels aucune intervention n'a encore été faite. Le premier concerne le taux d'encadrement des enfants (ratio éducateur/enfants). Celui-ci constitue un élément important de la qualité globale des services de garde (Jacobs et autres, 1999 ; Goelman et autres, 2000). Rappelons que le ratio inscrit dans le Règlement est de 1/20. Le Québec est le seul endroit au Canada où le nombre d'enfants par éducatrice ou éducateur est plus élevé que 15 (Jacobs et autres, 1999). Dans son rapport, le Vérificateur général affirme « qu'aucune étude ou analyse n'a été menée pour savoir si le ratio 1/20 exigé dans le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire pour tous les groupes d'âge permet l'atteinte des objectifs inhérents à leur mission » (VGQ, 2001, p. 245).

Ainsi, le Vérificateur général mentionne que le ratio des centres de la petite enfance pour les enfants de 4 ans est de 1/10, alors que celui de la prématernelle 4 ans est de 1/20. De plus, l'heure du dîner est particulièrement problématique à cause du ratio. Plusieurs écoles ont un service de surveillance du dîner qui fonctionne en parallèle avec le service de garde, mais avec un ratio autour de 1/30, du personnel moins formé, et ce, dans un espace qui se résume souvent au gymnase de l'école.

Lors de ses consultations, le Conseil a par ailleurs observé que l'interprétation du ratio diffère d'un service de garde à l'autre. Certains interprètent le Règlement de manière souple, en utilisant un ratio de 1/10 pour certaines activités et de 1/25 pour d'autres, en s'assurant d'un ratio adulte/enfants de 1/20 pour l'ensemble du service. D'autres utilisent un ratio différent pour les plus jeunes et pour les enfants de 9 à 12 ans qui sont plus autonomes. D'autres encore interprètent le Règlement à la lettre, sans aucune souplesse.

Un autre ratio est également important, soit le ratio enfants/local. Par exemple, tout en respectant la réglementation actuelle, des services peuvent compter 4 adultes qui supervisent 80 enfants dans un gymnase, peu importe sa taille. Or, le niveau de bruit dans une telle situation rend fort difficile la réponse aux besoins diversifiés des enfants.

Le Conseil estime qu'il y aurait lieu d'examiner la question du ratio dans les services de garde en milieu scolaire. Selon Jacobs et autres (1999), les enfants ont besoin d'un contact plus intime avec l'adulte, après une journée scolaire plus structurée. Par ailleurs, la mission du service de garde implique la mise en place d'un environnement plus souple où les interactions sont favorisées entre les enfants et avec l'adulte. La mission des services de garde en milieu scolaire n'est pas celle des services éducatifs offerts en classe : elles ne peuvent être assimilées. De plus, bien qu'il reconnaisse que les services de garde peuvent choisir d'améliorer leur ratio si leur situation financière le leur permet, le Conseil soutient que la réglementation structure de manière importante l'organisation d'un service et fournit les bases pour le développement de sa qualité. Le levier 5 sur la réglementation explicite davantage l'effet de la réglementation sur l'organisation des services de garde.

Le second élément concerne le partage des locaux à l'intérieur des écoles. Théoriquement, le service de garde scolaire doit être accessible à tous les élèves de l'école. Or, la construction de nouveaux espaces pour les services de garde est fort coûteuse. On comprend qu'une école de 400 élèves peut difficilement construire des espaces séparés pour loger les 300 élèves du service de garde et que l'utilisation des mêmes espaces constitue la solution, *a priori*, la plus rationnelle. Cela signifie, par conséquent, que le service de garde doit avoir accès, au besoin, à tous les locaux de l'école pour être en mesure de répondre aux besoins des enfants.

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que beaucoup de services de garde ont accès aux locaux communs à l'intérieur de l'école (gymnase, salle de musique, salle d'informatique, etc.). La situation est cependant tout autre en ce qui concerne l'accès aux salles de classe, même lorsque le volume de clientèle du service de garde le justifie.

L'accès aux salles de classe pose des difficultés réelles. D'abord, leur aménagement rend plus difficile leur double utilisation. Les élèves ont chacun leur pupitre avec leur matériel personnel, le mobilier est utilisé pour faire des coins ateliers, les murs servent à afficher des éléments de soutien pédagogique aux apprentissages, etc. Ensuite, le personnel enseignant a rarement accès à une autre salle et travaille habituellement en classe en dehors des heures de cours. Dans certains cas, toutefois, le volume de clientèle du service de garde rend nécessaire l'utilisation des salles de classe, en particulier à l'heure du dîner.

Selon le Conseil, l'accès aux salles de classe doit être possible lorsque le volume de clientèle du service de garde le justifie. Toutefois, il y a lieu de minimiser les inconvénients de cette double utilisation, notamment en planifiant à l'avance l'aménagement des salles qui seront partagées, en favorisant le dialogue entre les utilisateurs des mêmes salles et en aménageant des espaces de travail pour le personnel enseignant. Le Conseil reconnaît que la culture des milieux scolaires ne favorise pas la double utilisation des salles de classe. Toutefois, il estime que la qualité de l'enseignement ne peut se faire au détriment de la qualité des services de garde en milieu scolaire, et vice versa. Cela amène forcément des adaptations de part et d'autre, mais le bien-être des enfants justifie largement les efforts de concertation des acteurs.

1.1 Une condition facilitante : l'existence d'une politique de gestion à la commission scolaire

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que la gestion des services de garde est facilitée, notamment, lorsqu'une politique de gestion détaillée de la commission scolaire permet de clarifier, entre autres, les questions concernant la gestion des ressources financières et humaines. Des questions comme celles-ci peuvent compliquer la gestion d'un service de garde et gruger un temps précieux :

- Doit-on facturer le service à un parent qui a inscrit son enfant à la journée pédagogique mais qui finalement n'a pas utilisé le service ? Le MELS fournit-il la subvention dans ce cas ?
- Comment interpréter le ratio 1/20 ? Y a-t-il une certaine souplesse dans son application ?
- Comment préparer les dossiers pour la Déclaration de clientèle scolaire (DCS), opération nécessaire pour l'obtention des subventions ?
- Que faire dans le cas des parents dont le paiement est en retard ?
- Quels documents doit-on conserver à la fin d'une année scolaire ?
- Le service de garde est-il dans l'obligation d'offrir la possibilité aux parents de ne pas envoyer leurs enfants aux sorties prévues par le service de garde ?

- L'allocation du MELS pour les collations peut-elle être utilisée à d'autres fins?

Les services de garde peuvent avoir des réponses à leurs questions auprès du répondant du dossier des services de garde à la commission scolaire, mais le fait d'avoir une information consignée par écrit et accessible rapidement facilite les choses. Des commissions scolaires ont déjà adopté une politique de gestion des services de garde en milieu scolaire, mais certaines sont cependant très succinctes. Toutefois, d'autres sont beaucoup plus détaillées. Le Conseil a pu, par exemple, consulter le *Guide de gestion des services de garde en milieu scolaire* élaboré par la Commission scolaire Marie-Victorin (2004). Ce guide constitue un outil de gestion très précieux pour les responsables des services de garde, car il permet à la fois de répondre à de nombreuses questions et d'harmoniser les pratiques.

2 Deuxième défi : Poursuivre l'intégration des services de garde scolaire à l'école

Le choix de créer des services de garde à l'intérieur même de l'école s'explique de plusieurs façons. Les services de garde peuvent bénéficier d'une infrastructure existante (locaux, toilettes, gymnase, espace extérieur, etc.), de matériel, de services, etc., ce qui limite le coût lié à la création d'une nouvelle structure indépendante. Les enfants peuvent également demeurer sur place lorsqu'ils sont au service de garde. C'est ainsi plus facile, plus rapide, plus sécuritaire et les parents n'ont affaire qu'à une seule organisation : l'école. Cela crée cependant un défi particulier pour les services de garde, soit celui de faire leur place à l'intérieur d'une organisation existante.

De quoi est-il question exactement lorsqu'on parle d'intégration du service de garde à l'école? Intégrer signifie : « Faire entrer dans un ensemble en tant que partie intégrante[35] », c'est-à-dire faire entrer en tant que partie constituante d'un tout. Transposée au propos du Conseil, l'idée d'intégrer le service de garde à l'école consiste à le faire entrer dans l'école en tant que partie constituante de celle-ci. L'intégration ne signifie cependant pas l'assimilation du service de garde à l'école, mais davantage une complémentarité de services, une continuité dans le quotidien de l'enfant.

Intégrer le service de garde à l'école peut cependant avoir différentes significations et se traduire différemment dans les faits. On pourrait penser que le processus d'intégration est un continuum allant du simple partage du même immeuble à une intégration des fonctions liées aux soins, à la garde et la scolarisation des enfants et à une responsabilité commune de la mise en œuvre du curriculum de l'école obligatoire, comme c'est le cas, par exemple, en Suède. Entre les deux, plusieurs cas de figure sont cependant possibles. Le Conseil est d'avis qu'il y a lieu de clarifier la question de l'intégration des services de garde en milieu scolaire à l'école québécoise.

2.1 Des arguments qui militent en faveur d'une plus grande intégration du service de garde à l'école

Selon le Conseil, le service de garde, tout en préservant sa mission propre, doit être intégré à l'école de manière plus soutenue que par le simple partage d'un immeuble et de services. Le principal argument en faveur de cette intégration concerne le bien-être de l'enfant lui-même. Les milieux consultés confirment tous l'importance, pour l'enfant, d'une continuité entre les différents services offerts par l'école.

La littérature scientifique montre bien l'importance de la continuité. L'approche écologique élaborée notamment par Bronfenbrenner (1979), largement utilisée pour étudier l'influence des différents systèmes et de leur interaction sur le développement de l'enfant, formule l'hypothèse selon laquelle le développement de l'enfant est compromis lorsque « les interactions entre les différents milieux de vie de l'enfant sont problématiques puisque peu fréquentes ou conflictuelles (en raison de présence de valeurs divergentes, de tensions, de problèmes de communication » (Cantin, 2004, p. 36).

Pour leur part, Jacques et Baillargeon (1997) dégagent dans leur étude plusieurs « facteurs de risque » pour le développement des enfants, facteurs qui sont souvent plus présents en milieux défavorisés. Ces facteurs peuvent, seuls ou combinés avec d'autres, compromettre le développement physique, socioaffectif ou cognitif des enfants. L'un de ces facteurs est la faiblesse de la relation entre les microsystèmes de l'enfant[36]. En d'autres termes, selon l'approche écologique, la continuité est favorable au bien-être de l'enfant et à son développement.

Un autre argument milite en faveur d'une plus grande intégration du service de garde à l'école, soit l'importance de créer une communauté éducative autour de l'enfant. On reconnaît actuellement que l'école ne peut résoudre à elle seule toutes les difficultés des élèves. Les problèmes familiaux, la violence, la pauvreté, la toxicomanie, etc., ne peuvent être résolus que par le partenariat avec les autres services offerts dans la communauté (CSE, 2002). Dans cette perspective, le développement

35. *Le Petit Robert* (version électronique, 2001).

36. L'étude portait plus particulièrement sur les microsystèmes famille et école, mais l'école et le service de garde sont aussi deux microsystèmes fréquentés par l'enfant.

d'une communauté éducative[37] apparaît souhaitable. D'ailleurs, de nombreux auteurs sont en faveur d'une plus grande synergie entre les acteurs de l'école et de la communauté environnante. Certains prônent le développement d'une « communauté éducative » (par exemple, Deslandes et Bertrand, 2001), tandis que d'autres optent pour une école « communautaire » (voir, par exemple, le rapport de l'Équipe de travail sur le développement de l'école communautaire, 2005). Plusieurs conceptions de cette synergie entre acteurs existent donc, mais une chose apparaît clairement : peu d'arguments sérieux militent en faveur d'un cloisonnement entre le service de garde en milieu scolaire et l'école.

Dans cet esprit, le Conseil rappelle que le service de garde en milieu scolaire est un partenaire majeur au sein de la communauté éducative. Le personnel des services de garde intervient auprès d'un grand nombre d'élèves de l'école, et ce, quotidiennement. Au 30 septembre 2005, le personnel des services de garde en milieu scolaire était composé de 12 877 éducateurs ou éducatrices intervenant auprès de 230 698 enfants à l'intérieur des établissements scolaires. Ne pas reconnaître le service de garde comme partenaire de la communauté éducative, c'est se priver d'une ressource importante.

La réforme de l'éducation milite également en faveur d'une plus grande synergie concernant les interventions de tout le personnel de l'école. Selon le Conseil, l'un des fondements de la réforme est l'importance du partenariat avec les parents et la communauté pour favoriser la réussite éducative des élèves : « La réussite des élèves n'est pas une responsabilité exclusive du personnel de l'école. Elle repose aussi largement sur l'engagement des parents [...] et sur celui de la communauté » (CSE, 2003, p. 11).

Le Programme de formation de l'école québécoise, lui-même, interpelle à plusieurs égards l'ensemble de l'équipe-école, en affirmant ceci : « Tous doivent collaborer pour créer les conditions d'enseignement-apprentissage les plus favorables et faire de l'école une véritable communauté d'apprentissage » (MEQ, 2001a, p. 6). Certains domaines sont placés sous la responsabilité de tous les acteurs de l'école, soit « [le] développement des compétences transversales et l'enracinement des démarches d'apprentissage dans les domaines généraux de formation » (MEQ, 2001a, p. 8). Les politiques qui ont suivi la mise en œuvre de la réforme traduisent également la préoccupation d'implication de la communauté, mais, surtout, de l'ensemble des acteurs de l'équipe-école (personnel enseignant, professionnel et de soutien). Notons, par exemple, les deux politiques suivantes :

- la Politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle de 1998 insiste sur « la responsabilité de l'ensemble du personnel des établissements au regard de l'intégration des enfants nouvellement arrivés » (MEQ, 1998, p. 22) ;
- la Politique de l'adaptation scolaire de 1999 de même que le Cadre de référence pour l'organisation des services complémentaires de 2002 insistent sur la création d'une véritable communauté éducative autour des besoins des EHDAA (MEQ, 1999, p. 12 ; MEQ, 2002, p. 17).

Ainsi, le Conseil estime que le service de garde en milieu scolaire doit être mieux intégré à l'école parce qu'il est un partenaire de la communauté éducative, parce que la réforme exige une plus grande synergie entre les acteurs et, ultimement, parce qu'il en va du bien-être de l'enfant.

2.2 L'intégration du service de garde à l'école : créer les arrimages qui favorisent la continuité de l'expérience éducative de l'enfant

L'intégration d'une organisation amène spontanément à examiner les arrimages qui existent ou devraient exister, concernant le degré de concertation entre les acteurs et d'autres éléments de structure, de gestion, etc., qui facilite les passages de l'une à l'autre organisation. Lors de leur passage au Conseil, les représentants de l'ASGEMSQ[38] ont mis en avant l'idée suivante : un enfant, un milieu de vie. Derrière cette idée, on comprend que l'école et le service de garde doivent constituer un seul milieu de vie, où l'enfant peut évoluer dans une certaine continuité. Le Conseil partage ce point de vue et estime qu'intégrer le service de garde à l'école signifie d'abord examiner la situation du point de vue de l'expérience quotidienne de l'enfant. Lorsqu'il fréquente le service de garde, l'enfant est-il placé devant des pratiques incohérentes, des règles contradictoires ? Est-il en mesure d'anticiper la suite de sa journée ? Sait-il précisément ce que l'on attend de lui, et ce, à la fois en classe et au service de garde ?

Le Conseil a trouvé fort éclairante la grille d'analyse définie par Betsalel-Presser et autres (1998). Bien qu'elle soit complexe, cette grille permet de préciser plus finement les facteurs qui favorisent la continuité de l'expérience de l'enfant. L'idée de continuité dans l'expérience de l'enfant s'oppose en fait à celle de rupture ou d'autosuffisance des éléments qui composent son quotidien. En résumé, Betsalel-Presser et autres (1998) affirment qu'il y a continuité dans l'expérience de l'enfant d'abord :

---

37. En 1998, le Conseil définissait la communauté éducative comme « une école qui mobilise tous ses acteurs, autant à l'interne que dans la communauté environnante, et qui mise sur le partage et la qualité de leurs relations pour réaliser sa mission éducative » (CSE, 1998, p. 15).

38. Le président de l'ASGEMSQ, M. Daniel Lafrance, et la directrice générale, M^me^ Céline Hardy, ont rencontré la Commission de l'enseignement primaire en janvier 2005.

- si les activités, les rôles, les relations interpersonnelles, etc. sont *similaires à l'école et au service de garde* ; on pense, par exemple, à la disponibilité de l'enseignante, de l'éducatrice ou de l'éducateur lorsque l'enfant éprouve des difficultés dans une tâche ;
- si les attentes et les objectifs sont *cohérents et compatibles* ; on pense, par exemple, à une préoccupation au regard du développement de l'autonomie ou à un fonctionnement du type démocratique ;
- si ces activités, rôles, relations interpersonnelles, objectifs, etc. ont un caractère relativement *permanent* ou *stable*.

Si, par exemple, les enfants doivent circuler dans un silence complet dans les corridors avec l'enseignante, mais qu'ils peuvent échanger librement entre eux lorsqu'ils se déplacent avec l'éducatrice ou l'éducateur, si l'enseignante intervient de façon démocratique en classe, mais que l'éducatrice intervient de façon autoritaire, si la résolution des conflits procède de manière contradictoire en classe et au service de garde, alors il devient très difficile pour l'enfant de respecter les règles et il doit s'adapter constamment aux différents fonctionnements. Il faut cependant préciser que la continuité ne signifie pas que tout doit être par ailleurs identique, des adaptations devant bien sûr être possibles selon les situations.

De plus, il y aura continuité dans l'expérience de l'enfant si la classe et le service de garde sont *à proximité*, ce qui permettra ainsi à l'enfant de passer facilement de l'un à l'autre. L'ouverture entre la classe et le service de garde, c'est-à-dire la possibilité de réutiliser un matériel, un espace, favorisera également la continuité. L'enfant devrait également avoir une *vue d'ensemble* de l'horaire de sa journée afin d'éviter de faire différentes activités de manière isolée.

Enfin, il y aura continuité dans l'expérience éducative de l'enfant, si une certaine *régularité* et une *alternance* existent dans l'organisation temporelle de la journée, par exemple si les transitions s'effectuent de la même manière. La continuité sera également favorisée si un *équilibre* transparaît dans le type d'activités et dans la dimension du développement qu'elles sollicitent et si les acteurs de l'école et du service de garde considèrent que la contribution de l'autre est nécessaire à l'atteinte d'objectifs communs (*interdépendance*).

Ainsi, parler d'intégration du service de garde à l'école, c'est, en quelque sorte, s'intéresser d'abord à l'expérience quotidienne vécue par les enfants et travailler ensuite sur les structures, la gestion, les valeurs, les interventions, les pratiques, les activités, etc., de manière à favoriser cette continuité, dans le respect des fonctions spécifiques de chacun.

2.3 Des conditions qui facilitent l'intégration du service de garde à l'école et la continuité dans l'expérience de l'enfant

De nombreux arrimages peuvent favoriser une plus grande intégration des services de garde à l'école et une plus grande continuité dans l'expérience de l'enfant. Certaines conditions énumérées ci-dessous sont de nature à faciliter ce processus.

- **La direction d'école assume un leadership fort quant à l'atteinte de l'objectif d'intégration du service de garde à l'école et elle partage ce leadership avec le personnel responsable du service.**

Concrètement, la direction d'école est la seule personne ayant une vue d'ensemble des services offerts à l'école, de leurs avantages, de leurs problèmes et de leurs défis. C'est elle qui doit faire les arbitrages nécessaires afin que tous les services puissent coexister en harmonie. Lors de ses consultations, le Conseil a observé que l'attitude quotidienne de la direction d'école de même que l'ensemble des décisions prises à l'égard du service de garde ont une incidence sur la qualité de l'intégration de ce dernier. En quelque sorte, c'est la direction d'école qui montre la voie à suivre et qui imprime cette vision à travers l'ensemble de l'équipe-école. Le Conseil a également constaté que le personnel responsable du service de garde joue un rôle clé dans l'intégration du service de garde à l'école. Cette personne doit bénéficier d'une grande crédibilité auprès de tous les acteurs de l'école.

- **Le niveau de scolarité et de spécialisation du personnel des services de garde est une variable importante.**

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que le niveau de formation du personnel des services de garde contribue fortement à faciliter la concertation avec l'ensemble du personnel. Le niveau de formation contribue à la reconnaissance des membres du personnel du service de garde comme des partenaires crédibles, qui parlent le même langage que les autres membres du personnel de l'école et qui peuvent apporter une contribution significative auprès de l'élève. Par ailleurs, le niveau de formation intervient également dans la capacité du personnel des services de garde d'élaborer un programme d'activités qui s'harmonise avec le projet éducatif de l'école et avec le Programme de formation de l'école québécoise.

- **Le personnel du service de garde participe à la vie de l'école et au suivi des enfants.**

Dans les milieux visités par le Conseil, cette participation se traduit d'abord dans le quotidien, par le partage d'une

salle du personnel (et non d'une «salle des professeurs»), par la tenue de fêtes communes, par une rentrée scolaire où le service de garde a sa place, etc. La participation s'observe aussi dans les mécanismes plus officiels de participation et de décision. Par exemple, la personne responsable est membre du conseil d'établissement et elle participe également aux réunions du personnel enseignant. Le projet éducatif est aussi suffisamment large pour interpeller le personnel du service de garde et certains éducateurs ou éducatrices prennent part à son élaboration et au suivi du plan de réussite.

Le Conseil a également observé que les interactions entre le personnel du service de garde et le personnel enseignant sont plus fréquentes lorsque le service de garde a accès aux salles de classe. Malgré les tensions que cela peut générer, les occasions d'échanges sont forcément plus fréquentes.

- **Le programme d'activités du service de garde s'harmonise avec le projet éducatif de l'école et le Programme de formation de l'école québécoise, dans le respect des fonctions du service de garde.**

Le Conseil estime que, lorsque le programme d'activités du service de garde s'harmonise avec le projet éducatif de l'école et le Programme de formation de l'école québécoise, des formes de collaboration de différentes natures sont possibles entre le personnel enseignant et le personnel éducateur. Cela peut aller de l'élaboration d'activités complémentaires autour d'un même thème à la consultation de l'enseignant de musique dans le choix d'une pièce musicale pour la chorégraphie du spectacle de Noël du service de garde. Les compétences transversales décrites dans le Programme de formation se prêtent particulièrement bien à l'élaboration d'activités à la fois en classe et au service de garde.

Pour que ces arrimages soient possibles, les éducatrices et les éducateurs doivent toutefois être perçus par le personnel enseignant comme des partenaires crédibles. Le Conseil ne prétend pas que la collaboration entre le personnel éducateur et le personnel enseignant soit toujours nécessaire, mais il souligne que la continuité de l'expérience de l'enfant est favorisée lorsque les activités qui lui sont proposées se déroulent dans une certaine continuité ou, à tout le moins, présentent une cohérence. Cela dit, le Conseil rappelle que le service de garde doit constituer, pour l'élève, un milieu différent de la classe et que cela n'entre pas en contradiction avec l'importance de la continuité dans l'expérience de l'enfant.

3 Troisième défi : Actualiser[39] davantage la fonction éducative complémentaire du service de garde dans les pratiques des éducateurs et des éducatrices du service de garde scolaire

Bien que le discours dominant montre un certain consensus sur le fait que le rôle du service de garde implique davantage que la surveillance des enfants, les consultations effectuées par le Conseil laissent voir qu'entre le discours et les pratiques subsiste parfois un écart important. Ainsi, la fonction éducative complémentaire du service de garde n'est pas toujours actualisée dans des pratiques concrètes. Par ailleurs, c'est souvent par la démonstration de ses compétences éducatives que le service de garde peut faire reconnaître son expertise et mettre en lumière les avantages d'un plus grand arrimage avec les services éducatifs. C'est du moins ce que le Conseil a entendu, notamment dans les études de cas auprès des services de garde de qualité.

En 2001, le Vérificateur général affirmait que «les pratiques actuelles donnent lieu à des situations où se côtoient le meilleur et le pire : certains milieux font vivre aux enfants des expériences stimulantes et enrichissantes, d'autres les surveillent» (VGQ, 2001, p. 244). Rappelons également l'un des résultats préliminaires de l'ELDEQ sur les services de garde en milieu scolaire, soit la faiblesse de l'évaluation au regard des activités proposées (Japel, à paraître).

Les consultations effectuées par le Conseil montrent que certains programmes d'activités se résument à l'élaboration d'un tableau où l'on peut voir que le groupe de Maryse, par exemple, est à l'informatique le lundi, au gymnase le mardi, à la salle de musique le mercredi, etc. Il s'agit donc davantage d'une répartition des groupes dans les salles disponibles, les activités prévues n'étant pas précisées dans le tableau. Certains programmes sont plus explicites sur les activités réalisées : bricolage de Noël, construction d'un bateau pirate, soccer, jonglerie, jeu de chevaliers, etc. Le programme permet donc d'avoir une idée des thèmes choisis et de leur variété, mais pas forcément quant aux intentions éducatives qui fondent l'activité. D'autres programmes précisent davantage les intentions éducatives visées par le service de garde. On explicite plus en détail les orientations du projet éducatif de l'école qui inspirent le programme, les types d'activités (routine, transition, etc.) et les objectifs visés dans les différentes catégories d'activités (par exemple, «atelier d'improvisation : développe l'esprit d'équipe, l'acceptation de l'autre, confirme son identité

39. Selon *Le Petit Robert*, «actualiser», c'est passer «de l'état virtuel à l'état réel» (version électronique, 2001).

sociale »). Le développement des programmes d'activités semble ainsi se faire actuellement de façon plutôt inégale dans les différents milieux.

Certains argueront que le service de garde scolaire offre peu de temps pour la réalisation d'activités éducatives. De fait, les activités de routine (dîner, collations, etc.) et la période réservée aux devoirs et aux leçons occupent une bonne partie du temps disponible au service de garde. Cependant, le Conseil estime que l'élaboration d'un programme d'activités est essentielle, non seulement pour prévoir l'offre d'activités comme telle, mais aussi pour promouvoir des orientations éducatives qui s'incarneront à la fois dans les interventions du personnel et dans les activités éducatives. Ainsi, la fonction éducative du service de garde ne se résume pas à offrir des activités, l'ensemble des interventions du personnel du service de garde concourant également au développement des enfants. Par exemple, le développement social, affectif et moral des enfants s'effectue autant par l'apprentissage de la résolution pacifique des conflits quotidiens que par la réalisation d'activités sportives favorisant le développement de l'esprit d'équipe. Le programme d'activités devrait donc comporter les orientations éducatives privilégiées par le service de garde, mettre en lumière les dimensions du développement sollicitées par les différentes activités proposées, établir clairement les liens avec le projet éducatif de l'école et prévoir des mécanismes d'évaluation de la mise en œuvre de ce programme, de même que des mécanismes de diffusion.

L'élaboration d'un programme d'activités doit se faire collectivement, par l'équipe du service de garde scolaire, soutenue par le leadership de la personne responsable. Différents outils existent à cet égard. Par exemple, en 2005, le MELS a publié le *Guide pour l'élaboration du programme d'activités du service de garde en milieu scolaire : un outil souple et pratique* (MELS, 2005b) qui propose une démarche intéressante en ce sens. Les commissions scolaires des Découvreurs et des Navigateurs ont également mis à la disposition de leur personnel un document intitulé *Trois fois passera : guide d'élaboration du programme éducatif du service de garde en milieu scolaire*. Pour sa part, l'ASGEMSQ offre des ateliers sur la planification d'activités à l'occasion de ses différents colloques.

3.1 Des conditions pour faciliter l'actualisation de la fonction éducative

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que certaines conditions facilitent la réalisation du mandat éducatif du service de garde. D'abord, si la démarche d'élaboration du programme d'activités est collective, cela signifie que l'équipe du service de garde doit avoir du temps de rencontre prévu à l'horaire et consacré uniquement à cette démarche. Beaucoup de services de garde réussissent à rémunérer leur personnel pour une rencontre d'équipe hebdomadaire, mais ce n'est pas le cas partout. Or, le Conseil estime que l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'activités éducatives complémentaires par rapport aux services éducatifs de l'école ne peuvent se faire si le personnel ne dispose pas d'abord de temps de préparation et, ensuite, de réunions d'équipe régulières. La nouvelle convention collective du personnel de soutien prévoit maintenant que du temps de préparation doit être inclus sur une base hebdomadaire lors de la confection des postes en service de garde (CPNCF, 2006, p. 33). Elle ne précise toutefois pas le nombre d'heures devant être alloué à la préparation (CPNCF-FEESP, 2005).

Une autre condition facilitante est la présence de personnel spécialisé en éducation ou dans le domaine de l'intervention auprès des enfants. Les services visités par le Conseil bénéficiaient d'une proportion importante de personnel formé, en particulier en ce qui concerne la personne responsable du service[40]. Tous les acteurs étaient d'avis qu'il s'agit là d'une condition de base pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'un programme d'activités. Le niveau de formation du ou de la responsable est d'ailleurs indiqué comme un élément important qui contribue à son leadership pédagogique de même qu'à sa crédibilité auprès de son équipe et auprès du personnel des services éducatifs de l'école. Ainsi, comme dans le cas du troisième défi, le leadership de la direction d'école, mais de façon plus spécifique celui de la personne responsable du service de garde, apparaît central pour amorcer et soutenir l'actualisation de la fonction éducative complémentaire du service de garde.

4 Quatrième défi : Resserrer la concertation entre tous les acteurs qui travaillent dans les écoles de milieux pluriethniques et de milieux défavorisés et développer la complémentarité du service de garde

Les enfants qui vivent en milieux pluriethniques ou en milieux défavorisés sont placés devant des défis particuliers. Des services existent pour soutenir le cheminement de ces enfants soit dans les réseaux de garde à la petite enfance, soit à l'école. Or, le service de garde en

40. Parmi les dix-sept éducatrices et éducateurs rencontrés à l'occasion des études de cas, quatre avaient terminé des études secondaires, cinq avaient obtenu une AEC, cinq, un DEC et trois avaient une formation universitaire. Quant aux responsables, l'une d'entre elles avait une AEC, trois étaient titulaires d'un baccalauréat et une responsable était titulaire d'une maîtrise professionnelle.

milieu scolaire accueille ces mêmes enfants, mais il dispose de peu de moyens pour exercer sa fonction éducative complémentaire auprès de ceux-ci. Les consultations effectuées par le Conseil montrent que le personnel des services de garde est parfois démuni devant les besoins de ces enfants et qu'il bénéficie rarement d'un soutien analogue à celui qui est offert en classe. Pourtant, le service de garde devrait être un partenaire important de la communauté éducative autour de l'enfant.

4.1 Les écoles situées en milieux pluriethniques

Les services de garde situés en milieux pluriethniques sont, comme l'école, aux prises avec une clientèle ayant des besoins particuliers. À la suite de ses consultations, le Conseil estime que le service de garde pourrait jouer un rôle plus significatif dans l'intégration des enfants de milieux pluriethniques à la société québécoise. Les politiques existantes misent d'ailleurs sur les acteurs de la communauté éducative autour de l'enfant pour faciliter son intégration.

Les politiques actuelles conviennent du rôle des services de garde pour les 0 à 5 ans et du rôle des écoles dans l'intégration des enfants immigrants. Dès 1991, l'Office des services de garde à l'enfance reconnaît le rôle que peuvent jouer les services de garde dans l'intégration des enfants à la société québécoise. Dans le document intitulé *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration : au Québec, pour bâtir ensemble*, l'Office souscrivait aux orientations de cet énoncé et souhaitait explorer les rôles des services de garde dans ce domaine. Selon l'Office, les services de garde peuvent être à l'œuvre d'abord auprès des enfants. Ces services peuvent « faciliter l'intégration des enfants d'immigrants à la société d'accueil et, d'autre part, faciliter l'ouverture de la société d'accueil face aux immigrants » (OSGE, 1991, p. 7). Les services de garde peuvent également contribuer à briser l'isolement des familles immigrantes, car ils favorisent la participation des parents. Dans son mémoire, l'Office proposait une série de mesures permettant, notamment, de mieux connaître les besoins de garde des familles immigrantes et de développer davantage la formation interculturelle des acteurs des services de garde.

En ce qui concerne les enfants de 5 à 12 ans, le milieu scolaire reconnaît également l'importance de l'accueil des enfants immigrants. En fait, le MELS se préoccupe des services offerts aux élèves issus des communautés culturelles depuis 1973 (CSE, 1993, p. 24) : on pense notamment à la création de mesures d'accueil et de classe de francisation. À la suite des audiences de la Commission parlementaire sur l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, le ministère de l'Éducation sollicitait l'avis du Conseil sur la problématique de la concentration ethnique en milieu scolaire et les pistes d'intervention à mettre en œuvre dans ce domaine. L'avis intitulé *Pour un accueil et une intégration réussis des élèves des communautés culturelles* (CSE, 1993) réaffirmait, notamment, la nécessaire ouverture de l'école publique, l'importance de poursuivre la visée du développement global et de la réussite éducative pour tous ainsi que la mission d'accueil et d'intégration de la population scolaire immigrante.

En 1996, le rapport définitif de la Commission des États généraux sur l'éducation affirmait ceci :

> Nous considérons qu'il est temps que la politique en matière d'immigration et d'intégration adoptée en 1990 soit traduite dans un énoncé d'orientation qui préciserait les responsabilités de l'éducation en matière d'intégration des élèves immigrants et d'éducation interculturelle[41]. La reconnaissance du fait français, la connaissance et le respect des institutions démocratiques, l'établissement, entre les communautés, de relations harmonieuses reposant sur un double consentement (enracinement et engagement dans la société d'accueil, dans le cas des immigrants, ouverture et accompagnement, dans le cas des membres de la société d'accueil) en vue de construire un espace civique commun nécessitent la contribution de l'école (Commission des États généraux sur l'éducation, 1996, p. 12).

Le document *Une école d'avenir : politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle* est rendu public en 1998. Il rappelle l'importance de faciliter le processus d'intégration de la personne nouvellement arrivée et le développement d'une plus grande ouverture de la société d'accueil. Cette politique insiste également sur le fait suivant : « La responsabilité de l'intégration des élèves nouvellement arrivés au Québec incombe [dorénavant] à l'ensemble du personnel de chaque établissement d'enseignement » (MEQ, 1998, p. 21). Aussi :

> [...] les enseignants et les enseignantes des classes ordinaires, la direction de l'établissement, le personnel professionnel, le personnel de soutien et les enseignants et les enseignantes qui travaillent au soutien à l'apprentissage du français en classe d'accueil ou d'après les divers modèles existants, doivent partager, chacun selon son rôle et ses fonctions, la responsabilité d'intégrer ces élèves (MEQ, 1998, p. 22).

41. Cette proposition a déjà été faite par le Conseil dans son avis *Pour un accueil et une intégration réussis des élèves des communautés culturelles* (CSE, 1993).

Le développement d'une éducation interculturelle dans l'ensemble du réseau scolaire québécois interpelle également tous les partenaires des équipes-écoles. La *Politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle* fait explicitement référence à des actions prises en charge par l'ensemble de la « communauté éducative » (MEQ, 1998, p. 29) et à la nécessité de développer, chez tout le personnel scolaire, une attitude d'ouverture à l'égard de la diversité. Dans sa politique, le Ministère insiste donc sur l'importance d'une approche concertée entre les membres de l'équipe-école.

Or, bien que le personnel des services de garde soit interpellé par la *Politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle*, comme l'ensemble du personnel de l'équipe-école, le rôle spécifique des services de garde en milieu scolaire n'apparaît pas dans la Politique ni dans son plan d'action. Pourtant, les éducatrices et les éducateurs sont des acteurs de première ligne auprès de beaucoup d'élèves en dehors des heures de classe, dans un contexte qui pourrait favoriser grandement l'intégration d'une nouvelle famille dans sa communauté.

Le Conseil reconnaît que le service de garde offre un environnement souple qui peut favoriser l'intégration des enfants nouvellement immigrants, tant du point de vue du développement de leur compétence en langue d'enseignement que de celui de leur intégration aux groupes d'amis du quartier et de l'éducation interculturelle. Par ailleurs, puisque selon la Politique le personnel de soutien porte une part de responsabilité à l'égard du soutien à l'intégration des enfants, le Conseil considère qu'il y aurait lieu de resserrer la concertation entre le service de garde et les autres services de l'école.

4.2 Les enfants qui vivent en milieux défavorisés : des besoins spécifiques, des interventions ciblées et concertées

En 1991, le rapport *Un Québec fou de ses enfants* rappelle clairement que la pauvreté constitue l'un des éléments qui menacent le développement des enfants :

> Les conditions de vie des familles ont beaucoup d'incidence sur les difficultés éprouvées par les enfants. Lorsqu'elles sont déficientes, ces conditions minent la capacité des parents à remplir adéquatement leur rôle (Groupe de travail pour les jeunes, 1991, p. 42).

La littérature scientifique montre d'ailleurs clairement les effets de la pauvreté :

> Le revenu parental est positivement corrélé avec pratiquement toutes les dimensions du bien-être des enfants que les chercheurs en sciences sociales mesurent, et ceci est vrai dans tous les pays pour lesquels on possède des données. Les enfants de parents riches sont en meilleure santé, se comportent mieux, sont plus heureux, mieux éduqués durant leur enfance, et sont plus riches, une fois devenus adultes, que les enfants de famille pauvres. » (Mayer, 2002, cité dans Bruniaux et Galtier, 2003, p. 2).

Les effets de la pauvreté sont donc multiples. Toutefois, les milieux dits « défavorisés » ne sont pas caractérisés que par leur situation économique difficile. Le MELS, par exemple, utilise deux types d'indices dans la désignation des milieux défavorisés. Un indice de milieu socio-économique, composé de la proportion de mères sous-scolarisées et de la proportion de parents inactifs sur le plan de l'emploi, et un indice du seuil de faible revenu, qui mesure la proportion de familles vivant autour du seuil de faible revenu ou sous celui-ci, tel qu'il a été calculé par Statistique Canada[42]. En d'autres termes, il n'existe pas de caractéristique unique, mais bien des conditions économiques, culturelles et sociales qui font en sorte que certaines personnes se trouvent dans une situation et un environnement plus difficiles.

4.2.1 Des facteurs de risque et des facteurs de protection pour le développement des enfants

Dans la littérature scientifique, on constate le développement de recherches et de mesures d'intervention qui prennent appui sur des « facteurs de risque » pour le développement des enfants de milieux défavorisés et sur des « facteurs de protection ». Selon Terrisse, les facteurs de risque sont des caractéristiques « dont la présence accroît la possibilité qu'un enfant ait des difficultés d'adaptation et d'apprentissage si on le compare avec un enfant d'une population tout venant » (Terrisse, 2000, p. 3). Les « facteurs de protection » sont plutôt définis comme des « caractéristiques des individus et de l'environnement susceptibles de contrer ou de limiter les effets des facteurs de risques » (Terrisse, 2000, p. 3). Ces facteurs de risque et de protection interagissent, aux différents niveaux de l'écosystème de l'enfant, et peuvent soit compromettre son développement, soit favoriser le développement de la résilience[43] chez ce dernier.

Des facteurs de risque pour le développement des enfants

Jacques et Baillargeon (1997) dégagent plusieurs facteurs de risque dans le contexte plus particulier des services à la petite enfance, soit les services de garde pour les

42. Voir la définition complète sur le site Web du MELS : www.mels.gouv.qc.ca/stat/Indice_defav/index_ind_def.htm (page consultée le 5 mai 2006).

43. La résilience est la capacité de l'enfant à résister aux facteurs de risque ou à réduire leur incidence (Terrisse, 2000).

0 à 5 ans et la maternelle, ce qui permet ainsi de mieux comprendre l'effet possible de ces facteurs. Ces auteures ont examiné les systèmes « famille », « service de garde » et « école », ainsi que les systèmes « famille-service de garde » et « famille-école ». Elles mentionnent en outre certains facteurs concernant la société en général.

Selon ces auteures, l'un des facteurs de risque à l'intérieur de la famille, particulièrement en milieux défavorisés, est l'*insuffisance de stimulations sur le plan des ressources physiques (pauvreté) et des ressources sociales (isolement)*. La pauvreté conduit à la fois au manque de ressources matérielles et à l'isolement des familles, ce qui réduit ainsi la diversité et la qualité des stimulations pour l'enfant. Le *déséquilibre du pouvoir* constitue un autre facteur de risque. Dans les familles de milieux défavorisés, le niveau de stress est souvent élevé, ce qui peut conduire les parents à adopter des pratiques éducatives trop autoritaires ou, en revanche, trop permissives. Un autre facteur est l'*attitude négative des adultes dans leur rôle parental*. Les parents de milieux défavorisés seraient plus susceptibles d'éprouver de l'épuisement, du stress et de la dévalorisation et ils seraient ainsi susceptibles de faire preuve d'une moins grande disponibilité envers leurs enfants. Cette moins grande disponibilité risque, à son tour, d'engendrer des difficultés d'estime de soi chez les enfants. Jacques et Baillargeon croient que le service de garde et l'école comportent souvent les mêmes facteurs de risque que la famille. Parce que les membres du personnel sont rarement bien outillés pour faire face aux difficultés de ces enfants, ils peuvent avoir tendance à diminuer leurs attentes envers ces derniers (*insuffisance de stimulations*), à opter pour des pratiques éducatives plus autoritaires (*déséquilibre du pouvoir*) et à éprouver du découragement (*attitude négative à l'égard de leur rôle*).

Dans le cas des relations famille-service de garde-école, l'un des facteurs de risque important, en particulier en milieux défavorisés, est la *faiblesse de la relation entre les différents milieux fréquentés par l'enfant*. Généralement, la culture des éducateurs, des enseignants et des parents de milieux défavorisés est éloignée, ce qui crée des difficultés de communication. Par ailleurs, les enseignants et les éducateurs peuvent avoir tendance à adopter une attitude d'expert qui crée encore davantage de distance avec les parents. Ces derniers peuvent alors se sentir peu accueillis et n'auront pas tendance à aller chercher le soutien nécessaire pour jouer un rôle plus efficace auprès de leurs enfants. Ceux-ci sont alors confrontés à des milieux de vie qui non seulement ne sont pas en continuité, mais qui peuvent même avoir tendance à s'opposer, ouvertement ou non. Les parents ont peu confiance dans les structures et le personnel scolaire, tandis que le personnel de l'école a peu confiance dans la capacité de la famille de l'enfant à le soutenir dans sa tâche.

D'autres facteurs de risque existent à l'échelle de la société en général. On mentionne, par exemple, le manque de mesures pour contrer la pauvreté des familles et la difficulté d'introduire des mesures de conciliation travail-famille en vue de réduire le stress des adultes. D'autres facteurs de risque seraient présents dans l'ensemble de la société. Jacques et Baillargeon mentionnent l'*individualisme*, la *violence*, le *racisme*, la *consommation*, etc., qui ne favorisent pas la coopération et la solidarité, deux attitudes qui seraient plus favorables au développement harmonieux des enfants.

Des facteurs de protection chez les enfants d'âge scolaire

Selon le programme Famille, école, communauté : réussir ensemble[44], les actions des différents acteurs doivent tenir compte des facteurs de protection qui favorisent la réussite de l'élève :

Élève	Famille	Classe	École	Communauté
Perception de sa compétence	Revenu et scolarité	Perception et attitudes des enseignants	Direction et leadership	Quartier de résidence, voisinage
Relations avec les autres élèves	Participation des parents	Pédagogie de la coopération	Services autres que scolaires	Mobilisation à l'égard de l'école
Compétences « lire » et « écrire »	Place de la scolarisation dans la famille	Qualité de l'enseignement	Développement professionnel	Services extrascolaires

Source : Blain (2004, p. 20), inspiré de PLURI-GREASS/UQAM (2003, p. 21).

44. Voir le site Web de ce programme à l'adresse suivante : www.mels.gouv.qc.ca/dfga/politique/fecre/index.html (page consultée le 24 mai 2006).

Ces facteurs contribuent, en quelque sorte, à soutenir le développement des enfants, malgré les facteurs de risque auxquels ils doivent faire face. Comme dans le cas des facteurs de risque, les facteurs de protection se situent à l'intérieur des différents systèmes autour de l'enfant et leur interaction peut également constituer des facteurs de protection.

Les enfants qui vivent en milieux défavorisés ont donc à relever des défis particuliers. Bien sûr, chaque enfant n'est pas nécessairement aux prises avec l'ensemble des facteurs de risque présentés, mais ils sont plus susceptibles d'y être confrontés lorsqu'ils vivent en milieu défavorisé. C'est la raison pour laquelle plusieurs mesures spécifiques ont été mises en œuvre dans les services éducatifs à la petite enfance et dans les écoles, en vue de soutenir la réussite des élèves.

4.2.2 Des mesures d'intervention spécifiques qui existent en milieu de garde pour les 0 à 5 ans et en milieu scolaire

Jacques et Baillargeon (1997, p. 207) affirment qu'un « consensus émerge sur la pertinence de poser des actions préventives le plus tôt possible dans la vie de l'enfant des milieux défavorisés ». C'est ainsi que l'on a vu apparaître différentes mesures d'intervention précoces tel le programme Passe-Partout[45] en 1977, l'introduction de la maternelle 5 ans à temps plein et de la maternelle 4 ans à demi-temps en 1997, ou encore la mise en œuvre de la Politique d'intervention en service de garde à l'intention des enfants issus de milieux défavorisés[46] (Carignan, 1997) dans les services de garde destinés aux 0 à 5 ans.

L'importance de l'intervention précoce et le rôle que peuvent jouer les services de garde pour les 0 à 5 ans à cet égard semblent ainsi largement reconnus. On admet l'importance de la fonction éducative que peuvent exercer les centres de la petite enfance (CPE). Par exemple, la mise en œuvre d'un programme éducatif pour les CPE, d'une politique d'intervention précoce auprès des enfants de milieux défavorisés (protocoles d'entente entre les CLSC et les CPE), les règles concernant la formation du personnel, tout cela confirme en quelque sorte l'importance du rôle éducatif des CPE et le potentiel de leur contribution en milieux défavorisés. Le développement de la littérature sur l'éducation préscolaire en milieux défavorisés atteste également cette tendance (Tochon, 1997; Cloutier et autres, 1994).

En milieu scolaire, des mesures ont été adoptées depuis de nombreuses années pour répondre aux besoins particuliers des élèves des milieux défavorisés. On se souvient de l'opération Renouveau qui a débuté durant les années 70 à la Commission des écoles catholiques de Montréal et qui a été à l'origine de nombreuses mesures ciblées pour les milieux défavorisés. Plus récemment, il y a eu le Programme de soutien à l'école montréalaise, qui est l'un des volets de la réforme mise en œuvre depuis 1997. Ce programme s'est adressé d'abord aux écoles primaires et secondaires défavorisées de Montréal, puis aux écoles primaires seulement à partir de 2002. On pense aussi au programme Agir autrement pour la réussite des élèves du secondaire en milieu défavorisé, mis en œuvre en 2002, qui est destiné à un certain nombre d'écoles secondaires défavorisées. Le programme Famille, école, communauté : réussir ensemble, mis en œuvre depuis avril 2003, en est un autre exemple. Ce programme s'adresse aux adultes de la communauté qui participent de près ou de loin à la réussite des élèves, afin de favoriser le développement d'une communauté éducative. Ces mesures ont toutes pour objectif de favoriser la réussite scolaire du plus grand nombre d'élèves possible.

4.2.3 Des mesures inexistantes pour les services de garde en milieu scolaire

Lors de ses consultations, le Conseil a entendu que les mesures de soutien aux élèves des milieux défavorisés se poursuivent très rarement durant les heures de fréquentation du service de garde. Pourtant, si l'on adopte une perspective de réussite éducative globale, le rôle que peut jouer le service de garde en milieu scolaire, notamment au regard de la prévention, n'est pas à négliger. Pour le Conseil, la notion de réussite éducative est plus large que celle de réussite scolaire : « La réussite éducative au primaire et au secondaire touche l'engagement de l'élève dans son projet éducatif, son sentiment d'appartenance à l'école et son développement personnel et professionnel » (CSE, 2002, p. 48).

Dans les faits, les services de garde en milieu scolaire s'adressent à la même clientèle que l'école. Les enfants qu'ils accueillent sont donc soumis aux mêmes « facteurs de risque » inhérents à leur milieu, qu'ils fréquentent l'école seulement ou l'école et le service de garde scolaire. Ces enfants ont donc les mêmes besoins particuliers et le personnel des services de garde doit être en mesure de répondre à leurs besoins. Par ailleurs, il faut préciser que le MELS octroie une allocation particulière pour les services de garde situés dans des milieux défavorisés, mais cette allocation est réservée exclusivement à l'achat de collations pour les enfants et ne doit pas servir pour un soutien particulier auprès du personnel des

45. Le programme d'animation Passe-Partout offre des activités d'animation qui portent principalement sur le développement des compétences parentales et le développement social des enfants de 4 ans en vue de leur intégration à un groupe de maternelle 5 ans (MEQ, 2003f).

46. Ce programme concernait à la fois le soutien au personnel éducateur, l'introduction du programme Jouer c'est magique (Gariépy, 1998) et le soutien aux parents.

services de garde ou des enfants eux-mêmes[47]. Le service de garde scolaire est également une porte d'entrée importante dans l'école. Beaucoup de parents ont un contact quotidien avec une éducatrice ou un éducateur, contact qui est souvent moins formel qu'avec l'enseignant ou l'enseignante et qui se révèle propice à l'établissement d'un lien signifiant entre l'école et le parent.

4.2.4 La recherche américaine sur les bénéfices liés à la fréquentation d'un service de garde scolaire en milieux défavorisés

Des recherches américaines montrent également que la fréquentation des services de garde scolaire, en elle-même, peut produire des bénéfices pour l'enfant et pour la communauté.

Aux États-Unis, le développement récent des services de garde en milieu scolaire, soit les After School Programs (ASP), s'est effectué dans le contexte d'un programme plus large, intitulé 21st Century Community Learning Center Program, qui s'adressait à la fois aux élèves et à leurs parents. Les ASP mis en œuvre ont pour objet d'offrir un milieu sécuritaire et propice à l'apprentissage, après les heures de classe (U.S. Department of Education, 1999, p. 3). Concrètement, les ASP typiques sont situés dans les écoles et ils offrent les trois activités suivantes : l'aide aux devoirs, une période d'enrichissement scolaire (français, mathématiques, etc.) à l'ordinateur ou auprès d'un enseignant qualifié et une période de sport ou d'activité artistique (Dynarski et autres, 2004, p. XVIII). Toutefois, il existe une grande variété de programmes, de même que des modalités de fréquentation différentes. Les services de garde en milieu scolaire au Québec ne sont pas des services qui cherchent à améliorer le rendement scolaire des élèves. Ainsi, ils n'offrent pas, du moins pour la plupart, de programme d'enrichissement scolaire. Puisque les ASP étudiés par les recherches américaines diffèrent des services de garde scolaire québécois, leurs conclusions ne peuvent s'appliquer intégralement à la situation au Québec. Il faut donc faire preuve d'une certaine prudence pour ne pas généraliser toutes leurs conclusions au contexte à l'étude.

L'un des objectifs des ASP est de favoriser l'apprentissage scolaire. Les études recensées sur les effets de la fréquentation des ASP portent donc en grande partie sur la question suivante : la fréquentation des ASP permet-elle d'augmenter la réussite des élèves ? Dans certains cas, les études américaines présentent des résultats qui concernent le sentiment de sécurité des élèves et leurs compétences sociales. C'est donc davantage à ces résultats que les prochaines sections seront consacrées.

Selon Posner et Vandell (1994), la fréquentation d'un ASP par des élèves de milieux défavorisés est associée à de meilleurs résultats scolaires et à une plus grande compétence sociale que dans le cas des élèves qui fréquentent d'autres types de services de garde[48]. Les activités effectuées dans les ASP étudiés étaient variées. Les enfants inscrits aux différents ASP ont passé plus de temps à des activités scolaires et à des activités d'enrichissement, plus de temps à faire des activités variées en compagnie de leurs pairs et d'adultes et moins de temps devant la télévision et dans des activités non structurées et non supervisées dans leur quartier que les enfants qui étaient soit seuls à la maison, soit en compagnie de leur mère ou en garde informelle. Les auteurs concluent leur étude en affirmant que, à l'instar d'autres études (Gabarino et autres, 1992, et Werner, 1990, cités dans Posner et Vandell, 1994), les résultats obtenus montrent que l'instauration de services de garde dans la communauté présente un potentiel de prévention intéressant, en particulier pour les enfants qui vivent dans des milieux à haut risque (*high risk environments*).

La fréquentation d'un ASP : un lien observé avec la motivation

Une étude de Mahoney, Lord et Carryl (2005) portait sur les liens possibles entre différentes modalités de garde, dont la fréquentation d'un ASP, et le développement de la performance scolaire et de la motivation chez des élèves de milieux défavorisés. Cette étude a été effectuée auprès de 818 élèves américains de première, de deuxième et de troisième année qui fréquentent des écoles américaines de milieux défavorisés. Les conclusions de l'étude montrent que les enfants qui fréquentent un ASP ont des compétences supérieures en lecture à la fin de l'année scolaire, par comparaison avec les enfants qui fréquentent ou utilisent d'autres modalités de garde.

D'autre part, toujours selon Mahoney, Lord et Carryl, les enfants qui fréquentent un ASP de façon régulière montrent également un plus grand sentiment de motivation. Enfin, ces auteurs estiment que le degré de participation à un ASP constitue une variable importante dans l'analyse des résultats obtenus. En d'autres termes, les compétences en lecture et la motivation des élèves sont plus élevées lorsque la fréquentation d'un ASP est plus régulière.

---

47. Les règles budgétaires des commissions scolaires en 2006-2007 accordent 89 $ par enfant inscrit en fréquentation régulière, dans les écoles regroupant 30 % des élèves les plus pauvres selon l'indice économique (faible revenu) de la carte de la population scolaire (MELS, 2006a).

48. Cela comprend un enfant qui est seul à la maison, un enfant qui est en compagnie de l'un de ses parents ou un mode de garde informel.

La recherche américaine sur les « enfants à la clé au cou[49] »

Certaines recherches américaines arrivent à la conclusion que les enfants expérimentant très tôt l'autonomie (*self-care*), c'est-à-dire les enfants qui se gardent eux-mêmes au retour de l'école, risquent d'éprouver un moindre sentiment de bien-être.

Une étude récente de Mertens et Flowers (2005) a examiné l'effet du temps passé seul à la maison après l'école sur le bien-être de jeunes adolescents[50]. L'étude se penche sur la relation entre le bien-être des jeunes et le nombre d'heures passées seuls à la maison après l'école[51]. Cette étude porte sur 100 000 jeunes qui fréquentaient 246 *middle-grade schools* dans l'Arkansas, la Louisiane, le Michigan et le Mississippi, durant l'année scolaire 2002-2003.

La conclusion principale de l'étude de Mertens et Flowers démontre qu'il est clair que le temps passé seul à la maison après l'école a un impact sur le bien-être des élèves. Les jeunes qui passent plus de temps seuls après l'école (trois heures ou plus) affichent une estime d'eux-mêmes inférieure, un sentiment de compétence inférieur et davantage de problèmes de comportement, par rapport aux élèves qui sont seuls à la maison moins de trois heures par jour ou pas du tout seuls à la maison (Mertens et Flowers, 2005, p. 12 ; traduction libre).

Ces résultats s'observent à la fois dans les milieux défavorisés et favorisés, peu importe le sexe ou l'appartenance ethnique (blanc, afro-américain, hispanique, autre). Selon les auteurs, ces résultats montrent que le problème des « enfants à la clé au cou » ne concerne pas seulement les jeunes « à risque ». Par ailleurs, même si l'étude ne fait pas de lien direct avec la performance scolaire, on affirme que les jeunes laissés seuls trois heures ou plus par jour sont plus sujets à faire de mauvais choix et à développer des comportements à risque, ce qui risque de mettre ainsi en jeu leurs résultats scolaires.

D'autres études ont montré également que les enfants « à la clé au cou » risquent davantage de développer des difficultés d'adaptation, en particulier lorsqu'ils viennent de milieux défavorisés (Pettit et autres, 1997, cités dans Kohen et autres, 2002). D'une façon générale, Kohen et autres (2002) affirment que plusieurs études ont comparé les enfants qui étaient sous la garde de leur mère après l'école avec ceux qui étaient laissés seuls, sans supervision. Ainsi, le fait de laisser les enfants seuls après l'école sans la supervision d'un adulte peut avoir des effets négatifs[52] ou n'avoir aucun effet[53], selon l'âge des enfants, mais cela n'engendre jamais d'effets positifs.

Enfin, le Conseil réitère le fait que le service de garde en milieu scolaire est un partenaire de la communauté éducative autour de l'enfant et qu'il devrait être reconnu comme tel pour le bénéfice des enfants. Le service de garde constitue également, pour l'école elle-même, une porte d'entrée plus informelle pour les parents, ce qui favorise ainsi le développement d'une interaction parent-école. Par ailleurs, le Conseil estime que la fréquentation d'un service de garde scolaire peut être bénéfique à la fois pour le bien-être de l'enfant et pour la communauté.

4.3 Des conditions facilitantes pour resserrer la concertation entre les acteurs et développer la complémentarité des services de garde scolaire

À la suite de sa réflexion, le Conseil estime que le service de garde en milieu scolaire pourrait jouer un rôle plus significatif auprès des enfants qui vivent en milieux défavorisés et en milieux pluriethniques. Par contre, il ne s'agit pas de concevoir de nouvelles mesures propres au service de garde qui seraient isolées des interventions existantes dans l'école. Le Conseil considère qu'il faut plutôt intégrer le service de garde en tant que partenaire, à l'intérieur des interventions existantes. Cela va dans le sens de la continuité de l'expérience de l'enfant que souhaite promouvoir le Conseil, de même que dans le sens des résultats de la recherche qui montrent que les stratégies les plus efficaces en milieux défavorisés sont celles qui misent sur l'action concertée d'acteurs de la communauté qui agissent à différents niveaux auprès de l'enfant.

Pour que le service de garde devienne un partenaire crédible aux yeux des autres acteurs, il faudra que tous les acteurs scolaires reconnaissent le potentiel de leur mission et la compétence de leur personnel au regard de l'intervention auprès des clientèles des milieux défavorisés et pluriethniques. Par ailleurs, bien que la mission des services de garde ne soit pas celle de la classe, l'intervention auprès des enfants doit se situer en continuité avec les actions qui sont effectuées en classe. Selon les observations du Conseil, la continuité au regard des interventions auprès des enfants de milieux défavorisés ou pluriethniques est à développer.

---

49. On désigne ainsi les enfants qui retournent à la maison seuls le midi ou après l'école.
50. Les jeunes adolescents sont en fait des élèves des *middle-grade schools*. Dans cette étude, il s'agit d'élèves de la cinquième à la huitième année (de 10-11 ans à 13-14 ans).
51. Les trois catégories suivantes avaient été retenues : 1) aucune heure passée seul à la maison ; 2) seul à la maison moins de trois heures, peu importe le nombre de jours ; 3) plus de trois heures passées seul à la maison, peu importe le nombre de jours.
52. Voir, par exemple, les auteurs suivants : Galambos et Maggs (1991), Long et Long (1983), Pettit et autres (1997), Posner et Vandell (1994), Vandell et Romanan (1991) et Woods (1972), cités dans Kohen et autres (2002).
53. Voir, par exemple, les auteurs suivants : Rodman, Pratto et Nelson (1985), Steinberg (1986) ainsi que Vandell et Corasaniti (1988), cités dans Kohen et autres (2002).

Tableau 13
Proportion de la clientèle scolaire EHDAA qui fréquente les services de garde en milieu scolaire selon l'ordre d'enseignement en 2003-2004

Ordre d'enseignement	Type de fréquentation					
	Régulière		Sporadique		Total	
Éducation préscolaire 4 ans	4,8%	(20)	3,3%	(14)	8,1%	(34)
Éducation préscolaire 5 ans	23,3%	(359)	13,4%	(207)	36,7%	(566)
Primaire	15,8%	(1 965)	13,2%	(1 646)	29,0%	(3 611)
Total	**16,2%**	**(2 344)**	**12,9%**	**(1 867)**	**29,2%**	**(4 211)**

Sources : effectif scolaire total : MELS, *L'effectif scolaire à temps plein et à temps partiel du secteur des jeunes (2000-2001 à 2004-2005)* [http://www.mels.gouv.qc.ca/stat/Stat_det/PPS_eff.htm], révision du 21 mars 2005 ; effectif des SGMS : MELS, Céline Michaud, Base de données sur les services de garde en milieu scolaire provenant de la Déclaration des clientèles scolaires (DCS), automne 2004.

Tableau 14
Proportion des services de garde en milieu scolaire qui accueillent des EHDAA en 2003-2004

Nombre d'EHDAA accueilli	Nombre de services de garde	Proportion de services de garde (%)
Aucun	477	30,2
De 1 à 5	615	38,9
De 6 à 10	318	20,1
De 11 à 15	63	4,0
De 16 à 20	42	2,7
De 21 à 25	19	1,2
Plus de 25	48	3,0
Total	**1 582**	**100,0%**

Source : MELS, Déclaration des clientèles scolaires (DSC).

5 Cinquième défi : Répondre aux besoins spécifiques de certains enfants

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que deux groupes d'enfants ont des besoins spécifiques auxquels les services de garde peinent parfois à répondre : les EHDAA, d'abord, dont les besoins sont très diversifiés et qui, dans certains cas, nécessitent un soutien constant ; les jeunes de 9 à 12 ans, ensuite, qui quittent souvent le service de garde parce que les activités proposées ne répondent que partiellement à leurs besoins.

5.1 L'intégration des EDHAA et des élèves « à risque » au service de garde en milieu scolaire : une réponse appropriée à leurs besoins

L'accueil des EHDAA est une réalité pour beaucoup de services de garde scolaire. La réponse à leurs besoins présente des défis importants.

5.1.1 L'accueil d'EHDAA : une réalité pour beaucoup de services de garde en milieu scolaire

En milieu scolaire, tous les élèves ont accès au service de garde, y compris les EHDAA. En 2003-2004, les services de garde en milieu scolaire accueillaient 4 211 EHDAA[54] sur un total de 14 429 EHDAA inscrits dans les écoles primaires publiques.

Comme le montre le tableau 13, 29,2% des EHDAA fréquentent un service de garde scolaire de façon régulière ou sporadique. Les services de garde accueillent ainsi 2 344 EHDAA en fréquentation régulière, soit près de 16,2% de cette clientèle et 1 867 en fréquentation sporadique, soit 12,9% de cette clientèle.

En 2003-2004, 70% des services de garde scolaire accueillaient au moins un EHDAA et 59% d'entre eux en recevaient de 1 à 10, tandis que 11% en regroupaient plus de 10 (tableau 14).

54. Les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage dont il est question ici sont ceux qui sont reconnus comme tels dans le système de déclaration de l'effectif scolaire et pour qui une allocation particulière, versée au service de garde, est prévue dans les règles budgétaires des commissions scolaires. Concrètement, ce sont des élèves qui éprouvent des troubles graves du comportement, une déficience motrice ou langagière, une déficience intellectuelle, un trouble grave du développement ou une déficience physique grave. MEQ (2000).

Les services de garde accueillent également les élèves qui ne font pas partie des EHDAA, mais que l'on appelle « élèves à risque ». Ceux-ci éprouvent des difficultés et leur réussite éducative pose des défis particuliers aux milieux scolaires[55].

La désignation de ces élèves par des codes n'est plus nécessaire aux fins de financement, le financement général des services éducatifs ayant été revu pour prendre en considération leurs besoins. Ainsi, il est difficile de déterminer à l'heure actuelle le nombre exact d'élèves à risque présents dans les écoles ou qui fréquentent les services de garde en milieu scolaire. L'évaluation de leurs besoins demeure cependant essentielle en vue de pouvoir leur assurer un service de qualité.

L'accueil des EHDAA et des élèves à risque est donc une réalité qui concerne non seulement les écoles mais aussi les services de garde en milieu scolaire. Leur mission est différente, certes, leurs objectifs également, mais il reste que le soutien du développement de ces élèves, notamment par un encadrement approprié et par des interrelations constructives avec le personnel et les pairs, demeure essentiel, au service de garde comme en classe.

À la suite de ses consultations, le Conseil constate que les services de garde éprouvent parfois des difficultés à répondre de manière appropriée aux besoins des EHDAA et des élèves à risque. Plusieurs de ces élèves, par exemple, bénéficient en classe d'un ratio enseignant/élèves plus favorable que le ratio habituel ou encore du soutien d'un préposé aux élèves handicapés ou d'un éducateur spécialisé. En service de garde scolaire, l'éducateur ou l'éducatrice ne reçoit pas un soutien similaire, du moins, pas systématiquement. En principe, le ratio pourrait être amélioré pour prendre en considération les besoins particuliers de ces élèves. Cependant, certains acteurs consultés estiment que le financement pour ces élèves est insuffisant, car, dans plusieurs cas, un ratio 1/15 ou 1/20 fait bien peu de différence. Par ailleurs, le personnel éducateur ne bénéficie souvent d'aucune formation pour mieux comprendre les besoins liés à un handicap ou aux difficultés particulières des enfants.

De plus, les acteurs rencontrés par le Conseil mentionnent que le personnel éducateur est rarement associé aux interventions entreprises en classe. Pourtant, la Politique de l'adaptation scolaire encourage la construction d'une communauté éducative autour des besoins des élèves afin de « favoriser une intervention plus cohérente et des services mieux harmonisés » (MEQ, 1999, p. 25). Plus encore, le Comité provincial sur l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde affirme que les actions du service de garde doivent s'effectuer à l'intérieur des mêmes encadrements législatifs et réglementaires que ceux des services éducatifs :

> Du point de vue du ministère de l'Éducation, les actions que doit poser le réseau de l'éducation pour faciliter l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde s'inscrivent dans le contexte de la Loi sur l'instruction publique, du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire et de la Politique de l'adaptation scolaire et des services complémentaires (Comité provincial sur l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde du Québec, 2001, p. 10).

Par conséquent, le Conseil est d'avis que la continuité dans l'expérience des EHDAA et des élèves à risque doit faire l'objet d'une attention particulière.

5.1.2 Le financement et le partage des allocations accordées aux EHDAA entre les services de garde d'une même commission scolaire : un enjeu majeur

Les règles budgétaires concernant les commissions scolaires pour l'année 2006-2007 prévoient une augmentation importante de l'allocation particulière pour les EHDAA inscrits au service de garde[56]. Cette augmentation fait suite à l'application des nouvelles conventions

---

55. Selon le MELS (2000, p. 6), les caractéristiques de ces élèves sont, par exemple, les suivantes :
    - À l'éducation préscolaire, ce sont les enfants qui :
        - ont fréquemment des problèmes de discipline ;
        - sont isolés socialement ;
        - présentent un retard de langage expressif (autre que la déficience langagière) ;
        - ont de la difficulté à suivre les consignes formulées par un adulte ;
        - montrent des difficultés à sélectionner, à traiter, à retenir et à utiliser l'information ;
        - montrent un retard en ce qui a trait à la conscience de l'écrit et du nombre ;
        - ont des déficits de l'attention ;
        - ont un retard de développement ;
        - ont des troubles du comportement ;
    - Au primaire, ce sont les élèves qui :
        - éprouvent des difficultés à atteindre les objectifs du Programme de formation de l'école québécoise ;
        - présentent un retard de langage expressif (autre que la déficience langagière) ;
        - sont considérés comme suractifs (problèmes de discipline, d'attention et de concentration) ou sous-réactifs (très faible interaction avec les camarades de leur classe) ;
        - ont des difficultés ou des troubles d'apprentissage ;
        - ont des retards d'apprentissage ;
        - ont une déficience intellectuelle légère ;
        - ont des problèmes émotifs ;
        - ont des troubles du comportement.

56. En 2006-2007, on prévoit ainsi une allocation de 3 735 $ pour les EHDAA qui vont au service de garde de façon régulière et dont les codes sont 23, 24, 36, 42, 44, 50, 53 et 99[56] (2 728 $ en 2005-2006), de 2 013 $ pour les EHDAA dans la même situation et dont les codes sont 14, 33 et 34[56] (1 050 $ en 2005-2006) et de 1 581 $ pour les EHDAA inscrits de façon sporadique et ayant l'un des codes mentionnés précédemment (629 $ en 2005-2006) (MELS, 2005g; MELS, 2006a).

collectives (CPNCF-FEES, 2005). Il est à noter que les élèves à risque ne bénéficient cependant d'aucun financement particulier lorsqu'ils fréquentent le service de garde scolaire.

En vertu de l'article 275 de la Loi sur l'instruction publique, la responsabilité de redistribuer les allocations entre les services de garde selon les besoins relève de la commission scolaire. Lors de ses consultations, le Conseil a observé que l'exercice de cette responsabilité est un enjeu majeur dans la capacité des services de garde à répondre aux besoins des EHDAA et des élèves à risque. Selon les acteurs rencontrés, les EHDAA n'ont pas tous les mêmes besoins lorsqu'ils sont au service de garde. Certains peuvent fort bien se débrouiller avec très peu de soutien particulier, tandis que d'autres exigent une aide plus constante, et ce, à l'intérieur même d'une même « catégorie » de handicap ou de difficulté. Si la commission scolaire redistribue les allocations selon la même logique que celle de la règle budgétaire, les allocations reçues peuvent se révéler insuffisantes pour répondre aux besoins de ces élèves. L'évaluation des besoins réels de chaque élève constitue dès lors un enjeu central.

Par ailleurs, il faut souligner le cas particulier des « écoles pôles » ou des « écoles points de service », qui ont été désignées par la commission scolaire pour regrouper un certain nombre d'élèves qui font face à une problématique similaire. Il s'agit souvent d'écoles ordinaires qui comportent quelques groupes d'adaptation scolaire, dont les enfants sont intégrés aux groupes habituels du service de garde. Pour ce qui est des services éducatifs, ces écoles bénéficient de l'apport du personnel spécialisé : techniciens en éducation spécialisée, préposés, orthopédagogues, psychologues, etc., et de ratios qui tiennent compte des besoins des élèves. Au service de garde, les élèves en question sont complètement intégrés. Les différents services de garde utilisent alors diverses stratégies pour répondre aux besoins des élèves : réduction des groupes d'élèves, engagement de préposés pendant l'heure du midi, engagement de techniciens en éducation spécialisée qui travaillent également en classe, etc. Cependant, les acteurs rencontrés par le Conseil ont mentionné que, lorsque l'essentiel du budget du service de garde est affecté à l'engagement de personnel pour améliorer les ratios, peu de ressources financières peuvent servir à acheter du matériel ou à libérer du temps pour l'élaboration d'activités éducatives.

5.1.3 Trois pistes pour répondre aux besoins des EHDAA et des élèves à risque

Outre la question du financement et du partage équitable des allocations en fonction des besoins, le Conseil a repéré trois pistes intéressantes pour soutenir les services de garde en milieu scolaire.

- **Le plan d'intervention : un outil favorisant la convergence des interventions**

La première piste retenue par le Conseil concerne la participation du personnel du service de garde à l'élaboration et au suivi du plan d'intervention des élèves qui fréquentent le service de garde. Ce plan est en fait un outil de planification et de concertation pour mieux répondre aux besoins d'un EHDAA. La Loi sur l'instruction publique donne l'obligation aux directions d'école d'élaborer un tel plan afin de répondre aux besoins des EHDAA et d'effectuer un suivi de sa réalisation (art. 96.14). Le Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention (MEQ, 2004a) ne recommande pas systématiquement la présence de tous les acteurs qui interviennent auprès de l'élève lors de l'élaboration d'un plan d'intervention. Il souligne au contraire ceci : « Seules les personnes qui peuvent apporter une réelle contribution doivent s'y retrouver : les figurants ne sont pas en mesure d'améliorer le résultat attendu, mais au contraire risquent de nuire » (MEQ, 2004a, p. 28). Cependant, il souligne aussi la complémentarité du rôle du personnel de soutien :

> En effet, ces personnes peuvent apporter un éclairage différent, parce que souvent, à cause de leur formation et de la nature de leur tâche dans l'école ou à l'extérieur, elles ont un certain recul ainsi qu'une panoplie d'outils qui peuvent être utiles dans la résolution des problèmes rencontrés (MEQ, 2004a, p. 29).

Le personnel éducateur peut donc jouer un rôle dans l'élaboration et le suivi du plan d'intervention des élèves que le service de garde accueille. Dans le cas des élèves à risque, le personnel éducateur peut être interpellé, à la fois dans l'évaluation des besoins de ces élèves et dans la recherche d'interventions pertinentes. Le Conseil estime que le personnel éducateur doit être envisagé comme un partenaire de l'élaboration et du suivi du plan d'intervention d'un élève. Même lorsque les difficultés d'un élève sont essentiellement de l'ordre d'un retard scolaire, les interventions au service de garde peuvent soutenir l'élève en question dans son estime de soi, par exemple, en lui donnant l'occasion de vivre des situations de réussite. Le service de garde offre souvent des occasions d'enrichissement différentes de celles de la classe, et le Conseil estime qu'il faut exploiter davantage ce potentiel.

- **Le projet Intégration sociale des enfants handicapés en milieu scolaire (ISEHMS) : une expertise à promouvoir**

Depuis 1995, l'équipe du projet Intégration sociale des enfants handicapés en milieu scolaire (ISEHMS) offre un soutien et un accompagnement aux services de garde en milieu scolaire qui accueillent un ou des élèves handicapés[57]. Ce projet est issu d'une action commune entre l'Association des services de garde en milieu scolaire (ASGEMSQ) et la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHQ). Il était, jusqu'à récemment, financé par l'entremise du Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) de Santé Canada. Le projet ISEHMS est maintenant reconnu légalement comme un groupe communautaire autonome et pourra obtenir un financement indépendant.

Les professionnels du projet ISEHMS peuvent offrir un soutien diversifié : par exemple, ils peuvent fournir de la documentation, informer le personnel éducateur, suggérer des outils d'intervention, proposer et offrir des ateliers de formation. Ils peuvent également donner des ateliers de sensibilisation dans les milieux qui accueillent un enfant handicapé. Ce soutien est exercé directement auprès du service de garde, dans la plupart des cas. Actuellement, trois employés permanents et plusieurs contractuels interviennent auprès d'environ 40 à 45 services de garde par année. Tous les professionnels engagés par le projet ISEHMS ont une grande expérience auprès des EHDAA et sont en mesure d'accompagner d'autres professionnels dans l'intégration d'un enfant ayant des besoins particuliers. Ces services sont gratuits, mais des commissions scolaires financent parfois certaines formations pour leur personnel.

- **La qualité globale du service de garde en milieu scolaire : un atout pour l'intégration des élèves handicapés**

L'étude de Couture (2000) est l'une des rares portant sur l'intégration des élèves handicapés fréquentant le service de garde en milieu scolaire. Cette étude est cependant centrée sur les enfants dont le handicap présente un défi important pour le service de garde et non sur l'ensemble des clientèles EHDAA. Essentiellement, Couture tentait de connaître les facteurs qui facilitent l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde en milieu scolaire. Cependant, son étude reposant sur un échantillon réduit, il faut donc être prudent quant à la généralisation des résultats.

Cette étude constate l'existence d'un lien entre la qualité d'un service de garde et l'intégration réussie des élèves handicapés. Ainsi, selon Couture (2000, p. 125 ; traduction libre) :

- les services de garde de meilleure qualité[58] intègrent de manière plus réussie les enfants handicapés ;
- les directions d'école qui ont un service de garde de meilleure qualité ont une plus grande expérience de l'intégration d'élèves handicapés et sont plus souvent partie prenante du plan d'intervention individualisé de l'élève handicapé ;
- le personnel éducateur des services de garde de meilleure qualité connaît davantage le plan d'intervention individualisé des élèves intégrés et s'est fixé des objectifs concernant l'intégration des élèves ;
- les parents des services de garde de meilleure qualité sont davantage au courant des modifications apportées au service de garde pour tenir compte des besoins de leur enfant.

Il semble donc qu'un service de garde de qualité soit mieux outillé pour adapter ses services aux besoins des élèves handicapés.

5.2 Une réponse aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans en vue de contrer le « décrochage » du service de garde scolaire

Les statistiques sur la fréquentation des services de garde en milieu scolaire montrent de façon éloquente que les enfants de 9 à 12 ans fréquentent peu les services de garde en milieu scolaire. La décision concernant la fréquentation ou non d'un enfant en service de garde scolaire relève d'une responsabilité parentale que le Conseil ne conteste pas. Toutefois, le Conseil estime qu'il y a des avantages à favoriser la fréquentation d'un service de garde scolaire par ces jeunes. La clé semble résider dans l'attrait que le service peut avoir à leurs yeux.

5.2.1 Une fréquentation qui chute au troisième cycle du primaire

Comme le montre le tableau 15, 30,6 % des élèves du deuxième cycle sont inscrits aux services de garde scolaire en fréquentation régulière. Au troisième cycle, soit lorsqu'ils sont âgés de 10 à 12 ans, ce taux chute à 14,9 %. On constate également une diminution, quoiqu'elle soit moins importante, entre la fréquentation au premier cycle (38 %) et celle au deuxième cycle (30,6 %).

Cependant, les inscriptions en fréquentation sporadique demeurent similaires du premier au troisième cycle, soit autour de 9 % de la clientèle. On peut donc formuler l'hypothèse selon laquelle les enfants du troisième cycle ne passent pas d'une fréquentation régulière au service de garde à une fréquentation sporadique, mais qu'ils « décrochent » complètement du service de garde. Cela

57. Cette information a été recueillie lors d'une entrevue téléphonique avec M^me^ Monique Lafontaine, coordonnatrice du projet ISEHMS.

58. La qualité est mesurée à l'aide de la grille d'évaluation SACERS.

Tableau 15

Proportion de la clientèle scolaire qui fréquente les services de garde en milieu scolaire selon le cycle d'enseignement dans les établissements primaires publics en 2003-2004

		Fréquentation régulière		Fréquentation sporadique		Totale	
Cycle d'enseignement	Effectif total	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Préscolaire 4 ans	14 480	1 733	12,0	983	6,8	2 716	18,8
Préscolaire 5 ans	72 223	30 931	42,8	7 248	10,0	38 179	52,9
1er cycle : 6-7 à 7-8 ans	164 038	62 410	38,0	16 195	9,9	78 605	47,9
2e cycle : 8-9 à 9-10 ans	173 162	53 022	30,6	16 797	9,7	69 819	40,3
3e cycle : 10-11 à 11-12 ans	180 796	26 874	14,9	16 615	9,2	43 489	24,1
Total	**604 699**	**174 970**	**28,9 %**	**57 838**	**9,6 %**	**232 808**	**38,5 %**

Sources : effectif scolaire total : MELS, *L'effectif scolaire à temps plein et à temps partiel du secteur des jeunes (2000-2001 à 2004-2005)* [http://www.mels.gouv.qc.ca/stat/Stat_det/PPS_eff.htm], révision du 21 mars 2005 ; effectif des SGMS : MELS, Céline Michaud, Base de données sur les services de garde en milieu scolaire provenant de la déclaration des clientèles scolaires (DCS), automne 2004.

ne signifie cependant pas nécessairement que tous ces enfants se retrouvent dans la rue ou à leur domicile sans aucune supervision. D'autres modes de garde sont peut-être utilisés (un grand frère ou une grande sœur, un milieu familial, etc.).

5.2.2 La décision de poursuivre ou non la fréquentation du service de garde : une responsabilité des parents

La décision d'inscrire ou non un enfant au service de garde scolaire relève de la responsabilité de ses parents. D'un point de vue juridique, aucune loi ne précise l'âge minimal où un enfant peut être laissé seul à la maison. Toutefois, des mécanismes existent pour permettre une intervention dans les cas où la sécurité des enfants est en jeu. On formule ainsi les balises suivantes :

> Il faut par ailleurs s'assurer que l'enfant qui se garde seul est en sécurité, que ses besoins peuvent être satisfaits facilement, qu'il réagit bien à la solitude et que l'absence du parent n'est pas trop longue compte tenu de son âge et de son discernement, pour ne pas déclencher l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse (sécurité et développement) ou du Code criminel (abandon d'enfant) (Éducaloi, p. 208).

Ainsi, l'article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse (L.R.Q., c. P-34.1) décrit les situations où le développement de l'enfant est considéré comme compromis. Pour sa part, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a produit un document fournissant des exemples plus concrets de ces situations (Commission des droits de la personne et de la jeunesse, s. d.). On comprend donc que, dans des situations très précises et exceptionnelles, un signalement au Directeur de la protection de la jeunesse peut être effectué. Ce dernier devra par la suite déterminer la pertinence ou non d'une intervention.

La décision parentale d'inscrire ou non un enfant au service de garde ne peut donc se baser sur une prescription de la loi elle-même. La question de savoir à partir de quel moment un enfant peut demeurer seul à la maison et pour combien de temps, sans compromettre sa sécurité ni son bien-être, ne peut avoir de réponse unique. Cela dépend des enfants eux-mêmes, de leur préférence, du milieu dans lequel ils vivent, de l'heure de rentrée des parents, de la facilité de joindre un adulte en cas de besoin, etc. (Lafleur, 1994). Le choix des parents doit donc conjuguer à la fois la sécurité de leurs enfants, leur bien-être et la pression que les enfants exercent parfois sur eux ainsi que, inévitablement, le coût associé à la fréquentation d'un service de garde. Il demeure que la fréquentation d'un enfant au service de garde 200 jours par année représente pour les parents la somme minimale de 1 400 $. Pour certaines familles, c'est un montant important.

Certains parents souhaitent que leurs jeunes fréquentent un service de garde en dehors des heures de classe. Une étude québécoise publiée en 1995 montre, par exemple, que 42,9 % de parents d'enfants de 9 à 12 ans préféraient que leurs enfants fréquentent le service de garde (Fullum, 1995, cité dans Maheux, 1998). Selon une recherche parue en 1994 sur les besoins et les attentes des parents, la garde serait également jugée essentielle par la plupart des parents interrogés pour les enfants de 9 ans. Par la suite, le midi et les journées pédagogiques demeureraient des périodes où les parents souhaitent que les jeunes soient supervisés (Lafleur, 1994). Par ailleurs, il faut considérer le fait que les enfants de la deuxième année du troisième cycle ne bénéficieront plus de service de garde dès leur entrée au secondaire l'année suivante. En effet, la surveillance des élèves d'une école secondaire s'exerce à l'intérieur des murs de l'école et les jeunes ne sont plus sous la responsabilité de l'école lorsqu'ils quittent le midi et le soir après la classe. En ce sens, on peut comprendre que certains parents souhaitent que leur enfant apprivoise cette nouvelle autonomie dès la fin du primaire. Les acteurs rencontrés

par le Conseil ont également mentionné que les jeunes eux-mêmes exerceraient parfois des pressions auprès de leurs parents afin d'éviter de fréquenter le service de garde. Le Conseil a entendu à de nombreuses reprises des commentaires au sujet de la difficulté d'intéresser les jeunes de 9 à 12 ans aux activités du service de garde. Cette hypothèse serait d'autant plus forte que l'on sait par ailleurs que les services de garde ne répondent pas toujours aux besoins particuliers de ce groupe d'âge (Proulx, 1990).

5.2.3 Des arguments qui militent en faveur de la fréquentation du service de garde scolaire par les jeunes de 9 à 12 ans

D'une part, les études mentionnées précédemment dans la section portant sur les services de garde en milieux défavorisés montrent que le fait d'être seul à la maison plus de trois heures par jour peut comporter des risques pour le bien-être d'un enfant. Par exemple, l'étude de Mertens et Flowers (1995) permet de constater que, peu importe le milieu socioéconomique, les jeunes (de 10-11 ans à 13-14 ans) laissés seuls à la maison après l'école ont un niveau de bien-être moins élevé que ceux qui sont seuls moins de trois heures par jour ou pas du tout. Cela ne signifie pas que les enfants ne devraient jamais être laissés seuls, mais simplement qu'il y a là un risque à considérer.

D'autre part, les études sur les ASP laissent voir plusieurs avantages possibles de la fréquentation de ces programmes. En milieux défavorisés, elle serait notamment associée à de meilleures compétences sociales (Posner et Vandell, 1994) et à une plus grande motivation (Mahoney, Lord et Carryl, 2005). Les résultats de ces études américaines doivent cependant être interprétés avec prudence dans le contexte québécois étant donné la différence dans la nature des programmes du service de garde scolaire. Cependant, ils n'en demeurent pas moins prometteurs quant aux bénéfices possibles de la fréquentation d'un milieu de garde.

Pour les raisons mentionnées précédemment, le Conseil n'a pas l'intention de se substituer au jugement des parents et de promouvoir la garde scolaire à tout prix et à tout âge. Il estime toutefois que, puisque le service de garde scolaire offre un environnement sécuritaire et surtout peut procurer un environnement stimulant et enrichissant aux jeunes de 9 à 12 ans, il y a des avantages certains à promouvoir la fréquentation d'un service de garde scolaire dans leur cas. Les services de garde scolaire devraient cependant offrir des programmes adaptés aux besoins de ces jeunes et adapter leurs interventions et leur encadrement à leurs caractéristiques, de manière à faire du service de garde un lieu attrayant à leurs yeux.

5.2.4 Quelques pistes pour répondre aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans

Les jeunes de 9 ans, par exemple, fréquentent souvent le même service de garde pour la quatrième ou la cinquième année consécutive. Ils connaissent les lieux, les habitudes quotidiennes, le personnel, le matériel, etc., bref, ils sont parfois saturés. Par ailleurs, leur niveau de développement n'est pas celui des petits et commanderait de nouvelles façons de faire. Certaines études consultées montrent en effet que les besoins des jeunes de 9 à 12 ans en matière de garde sont très différents de ceux des enfants de 5 à 8 ans (Maheux, 1998; Proulx, 1990). Par exemple, Proulx dégage deux priorités chez les jeunes de 9 à 12 ans (1990, p. 193) : « d'abord, un besoin de s'impliquer dans l'organisation et la vie du service; mais aussi, un besoin de s'impliquer par la participation avec les autres intervenants. Donc, une formule : s'impliquer par la participation. »

D'autres éléments apparaissent importants pour les jeunes de 9 à 12 ans. Mis à part leurs besoins de liberté et de responsabilités, leurs attentes se résument ainsi (ASGEMSQ, 1991, p. 10) :

- vivre des expériences nouvelles hors du milieu traditionnel « famille-école » ;
- se retrouver en groupe avec leurs pairs ;
- développer des habiletés et des connaissances qui s'apparentent à celles des adultes ;
- vivre une certaine forme de compétition individuelle et en équipe.

Une étude de Lalonde-Graton (1991) montre également que les groupes de jeunes de 9 à 12 ans sont considérés par le personnel éducateur comme des groupes moins faciles : ils seraient plus revendicateurs et plus difficiles à intéresser. La relation que souhaitent entretenir les jeunes à l'égard du personnel éducateur est également différente de celle des jeunes enfants. Les jeunes de 9 à 12 ans souhaiteraient une relation empreinte de complicité avec leur éducatrice ou leur éducateur, sans maternage, et de respect d'une certaine liberté. La relation entre le jeune et le personnel du service de garde est d'ailleurs, selon Rhodes (2004), un élément clé de la fréquentation du service de garde scolaire par ces jeunes.

Les besoins des jeunes de 9 à 12 ans étant si différents de ceux des enfants de 5 à 8 ans, la question se pose de savoir si les activités éducatives offertes au service de garde correspondent vraiment à leurs besoins et également si le personnel éducateur connaît suffisamment les caractéristiques du développement des jeunes de cet âge et est en mesure de leur offrir un environnement stimulant répondant à leurs centres d'intérêt. Dans son étude, Maheux (1998) propose un certain nombre de pistes afin d'adapter les programmes et les activités aux centres

d'intérêt des jeunes de 9 à 12 ans. Elle mentionne, par exemple :

- une meilleure connaissance des jeunes de 9 à 12 ans et de leurs centres d'intérêt ;
- la réalisation d'activités stimulantes, plus complexes, à la mesure de leurs capacités ;
- l'utilisation d'un encadrement moins serré, qui laisse place au développement du sens des responsabilités ;
- une relation empreinte de complicité avec l'éducatrice ou l'éducateur et où leur besoin d'être écoutés et d'être plus libres est respecté.

Les jeunes éprouveraient notamment le besoin d'être consultés sur le choix des activités et de prendre part aux décisions, d'avoir des éducatrices qui les maternent moins, de faire des activités qui les amènent à se surpasser.

La création d'un espace, d'un « club » réservé aux jeunes de cet âge serait également une voie à considérer. Cet espace pourrait être meublé davantage comme une pièce de la maison : il serait alors associé de moins près à une « garderie » et davantage à une « maison de jeunes » et pourrait permettre une supervision plus discrète. Maheux (1998) propose également de miser sur l'importance de la relation avec les amis pour tenter de prévenir le décrochage des jeunes. En effet, cette auteure montre que les jeunes sont plus nombreux à revenir au service de garde l'année suivante lorsqu'ils savent que leurs amis y seront. En quelque sorte, le décrochage des jeunes de 9 à 12 ans fait boule de neige. Si les amis fréquentent le service de garde, cela peut en augmenter la fréquentation, mais l'inverse serait également vrai. Cela confirme certaines études qui affirment que les enfants de cet âge (middle and late childhood) accordent une importance de plus en plus grande aux relations avec les amis dans le choix des activités après l'école (Albrecht et Plantz, 1993, cités dans Maheux, 1998). Si le service de garde offre des activités qui mettent l'accent sur les liens d'amitié, ceux-ci pourront constituer un ancrage qui en favorisera la fréquentation.

Enfin, l'apport des programmes ou des organismes de la communauté n'est pas à négliger. On pense aux maisons de jeunes qui existent dans les municipalités, ainsi qu'aux organismes de la communauté qui offrent déjà des services aux jeunes de 9 à 12 ans. Une harmonisation entre le service de garde et ces organismes pourrait permettre d'y attirer davantage de jeunes.

5.2.5 Des conditions facilitantes pour répondre aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que la réponse aux besoins des jeunes de 9 à 12 ans est facilitée lorsque certaines conditions sont présentes. Par exemple, pour faire du service de garde un milieu de vie stimulant pour ces jeunes, il importe de bien connaître leurs besoins, leurs attentes et leurs centres d'intérêt ainsi que d'organiser un cadre de vie et des modes d'intervention qui en tiennent compte. Cela signifie qu'une certaine formation à cet égard est nécessaire. De plus, la réponse aux besoins des jeunes de cet âge est facilitée si la concertation avec les organismes communautaires fait déjà partie de la culture du service de garde, c'est-à-dire si le personnel connaît les ressources du milieu et travaille en concertation avec ces acteurs. Enfin, la réponse aux besoins de ces jeunes est plus facile lorsque le nombre d'inscriptions permet la formation de groupes de jeunes de 9 à 12 ans et si l'espace disponible permet de réserver un local exclusivement à leurs activités. Le Conseil a cependant constaté qu'il est possible de répondre aux besoins des jeunes de cet âge même dans le contexte de groupes multiâges et sans local particulier, l'essentiel étant alors davantage de différencier le mode d'intervention auprès de ces jeunes.

PARTIE 4 LES SIX LEVIERS RETENUS POUR SOUTENIR L'ATTEINTE DES CINQ DÉFIS ET POUR FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT QUALITATIF DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Le Conseil estime que les cinq défis proposés aux services de garde en milieu scolaire ne pourront être relevés avec succès si ces derniers n'obtiennent pas le soutien nécessaire. Selon le Conseil, le développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire n'est pas uniquement l'affaire des parents et du personnel des services de garde en milieu scolaire. Bien sûr, ces derniers sont les acteurs de première ligne auprès des enfants, leur responsabilité à l'égard de la qualité des services offerts étant indéniable. Toutefois, certains leviers de développement de la qualité n'appartiennent pas aux acteurs de l'école : c'est notamment le cas de la réglementation et du financement. Pour cette raison, le Conseil propose six leviers de développement de la qualité qui interpellent les acteurs à l'échelle locale, régionale et nationale : services de garde, écoles, commissions scolaires, établissements d'enseignement collégial et universités, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, etc. Le Conseil estime que l'utilisation de ces leviers pourra soutenir les milieux de garde pour qu'ils relèvent les défis proposés et pour leur permettre d'améliorer la qualité des services offerts.

Les six leviers proposés par le Conseil sont les suivants :

1. Rehausser les exigences de formation pour l'obtention d'un poste et favoriser l'accès à la formation continue ;
2. Renforcer les mécanismes de reddition de comptes à l'égard du développement de la qualité des services de garde scolaire ;
3. Assurer un niveau de financement approprié en tenant compte d'un nouveau partage du coût entre les parents et l'État ;
4. Renforcer le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire ;
5. Élaborer et soutenir localement une démarche d'amélioration continue de la qualité des services ;
6. Soutenir et diffuser les projets mobilisateurs.

1 Levier 1 : Rehausser les exigences de formation pour l'obtention d'un poste et favoriser l'accès à la formation continue

Le Conseil estime que la mission des services de garde en milieu scolaire ne peut se réaliser pleinement qu'à la condition que le personnel possède les compétences nécessaires pour la mettre en œuvre. L'une des caractéristiques des services de garde de qualité consultés par le Conseil était d'ailleurs le fait qu'ils bénéficiaient d'un personnel plus scolarisé et plus spécialisé que ce qui est exigé pour l'obtention d'un tel poste. Quatre des cinq défis proposés dans la partie 3 montrent également de façon claire l'importance des compétences dans le domaine de l'éducation des enfants. L'intégration du service de garde à l'école (deuxième défi), l'actualisation de la fonction éducative dans les pratiques du personnel éducateur (troisième défi), la concertation entre les acteurs qui travaillent en milieux défavorisés et pluriethniques (quatrième défi) ainsi que la réponse aux besoins des EHDAA et des jeunes de 9 à 12 ans (cinquième défi) exigent tous que le personnel des services de garde possède des compétences élevées.

L'expérience suédoise montre également les avantages d'une certaine congruence dans les identités professionnelles entre le personnel enseignant et le personnel éducateur. En Suède, les formations d'enseignant et d'éducateur possèdent une année commune qui facilite ainsi la prise en charge du curriculum obligatoire, conjointement, par les deux groupes d'acteurs. Cette année de formation commune a été possible parce que le personnel éducateur avait déjà une formation universitaire. Au Québec, on peut penser que l'écart entre la scolarité et la spécialisation du personnel éducateur et celles du personnel enseignant constitue un frein à une collaboration fructueuse. Les consultations effectuées par le Conseil montrent également que le personnel enseignant est peu enclin à reconnaître les membres du personnel éducateur comme de véritables partenaires lorsque ces derniers n'ont pas de formation concernant précisément le développement des enfants.

La littérature scientifique récente montre un lien évident entre la formation du personnel éducateur et la qualité globale du service de garde. Les analyses de situation de travail effectuées au moment de l'élaboration du programme de techniques d'éducation à l'enfance au collégial laissent voir également la complexité des compétences nécessaires à l'exercice de cette profession. Le Conseil présente à cet égard deux exemples de typologie des compétences professionnelles.

Toutefois, le portrait de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde, tel qu'il a été présenté dans la partie 1, permet de constater que, même si la scolarité des membres de cette catégorie de personnel respecte en général les exigences du Plan de classification, plusieurs

d'entre eux n'ont pas de formation spécialisée liée à la fonction occupée. On observe, par exemple, que :

- 58,5 % des membres du personnel éducateur ne possède pas de diplôme lié à l'emploi occupé, même si une partie d'entre eux (19,4 %) sont tout de même titulaires d'un diplôme d'études postsecondaires ;
- 30,4 % des responsables n'ont pas de diplôme liée à l'emploi occupé, même si une partie des responsables (36,8 %) ont obtenu un diplôme d'études postsecondaires.

Pour ces raisons, le Conseil estime qu'il y a lieu de rehausser les exigences de formation pour l'obtention d'un poste et de favoriser l'accès à la formation continue. Il reconnaît cependant que certaines conditions actuelles d'emploi ne sont pas de nature à valoriser la formation et le maintien en poste du personnel hautement qualifié.

1.1 L'importance de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde scolaire

Deux arguments principaux appuient l'importance de la formation du personnel éducateur. D'une part, la littérature scientifique montre l'existence d'un lien entre le niveau de formation du personnel et la qualité du service de garde. D'autre part, un bref examen de la nature du travail effectué par le personnel éducateur permet de constater que la profession exige le développement de compétences complexes. En outre, le Conseil rappelle que l'expérience suédoise illustre qu'un niveau de scolarité similaire entre le personnel des services de garde et le personnel enseignant facilite grandement les échanges et la continuité entre les deux services.

1.1.1 Un lien établi entre la formation du personnel et la qualité des services de garde

Spontanément, on associe l'augmentation de la formation du personnel à une plus grande qualité des services. En effet, on s'attend qu'un personnel plus scolarisé, ayant une formation propre à l'emploi, soit mieux en mesure d'effectuer un travail de qualité. Au-delà du sens commun, la littérature scientifique montre l'existence d'un lien entre la formation du personnel et la qualité des services de garde. Trois études québécoises et canadiennes l'illustrent.

Les résultats de l'étude *Grandir en qualité 2003*

En 2001, le ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE)[59] s'était engagé à évaluer la qualité des services de garde qu'il subventionne à la suite d'une recommandation du Vérificateur général du Québec en 1999 (VGQ, 1999). Cette évaluation portait sur les services de garde que le MFE finance, c'est-à-dire les centres de la petite enfance (volet Installation et volet Garde en milieu familial) et les garderies privées, financées par l'État. *Grandir en qualité 2003* est une étude d'envergure qui a combiné l'utilisation d'observation directe à l'aide d'échelles validées et de questionnaires (Drouin et autres, 2004). Dans cette étude, le lien entre la formation du personnel et la qualité des services est bien montré.

D'abord, le cadre théorique de l'enquête *Grandir en qualité 2003* mentionne le rôle important de la formation :

> [...] toutes les recensions, de celle de Phillips et Howes (1987) à celles d'aujourd'hui, concluent au rôle indéniable de la formation des éducatrices et des responsables de services de garde en milieu familial dans la qualité d'un service, des comportements positifs divers envers les enfants étant davantage l'apanage des personnes plus formées (Baillargeon et autres, 2004, p. 47).

Ainsi, une formation spécialisée dans le domaine de l'éducation des jeunes enfants est liée à des comportements positifs envers les enfants. Toutefois, le niveau de scolarité seulement a peu d'effets. Le fait d'avoir une scolarité élevée combinée au fait qu'il s'agisse d'une formation dans le domaine de l'éducation des jeunes enfants est, selon cette étude, la meilleure combinaison.

Les résultats de l'enquête *Grandir en qualité 2003* confirment, en grande partie, ceux qui ont été mentionnés dans le cadre théorique (Drouin et autres, 2004, p. 438). De façon plus précise, l'étude montre un lien entre le fait, pour une éducatrice ou un éducateur, d'avoir terminé des études postsecondaires et les trois aspects suivants : la qualité d'ensemble des services, une meilleure structuration des lieux et une meilleure variation du type d'activités. De même, il existe un lien entre le fait d'avoir une éducatrice ou un éducateur qualifié[60] et les trois aspects suivants : une meilleure qualité de la structuration des lieux, une plus grande variation des types d'activités et une meilleure qualité de l'interaction éducateur-parents.

Cependant, le diplôme le plus élevé ne serait pas toujours le plus pertinent. En effet, le rapport d'évaluation précise que, « lorsque l'éducatrice détient un diplôme dans un domaine spécialisé, la qualité des services offerts en pouponnière a tendance à être meilleure lorsqu'il s'agit d'un diplôme collégial plutôt qu'universitaire » (Drouin et autres, 2004, p. 437). Les auteurs émettent l'hypothèse que le contenu de la formation spécialisée

59. Le ministère de la Famille et de l'Enfance est devenu ensuite le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, puis, depuis le 18 février 2006, le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.

60. La qualification est définie au sens du Règlement sur les centres de la petite enfance (voir l'annexe H).

au collégial se rapprocherait davantage de la tâche effectivement accomplie par l'éducatrice ou l'éducateur qui travaille en pouponnière.

L'enquête *Grandir en qualité 2003* permet également d'observer un lien entre la participation à des activités de formation continue et la qualité du service de garde. Par exemple :

- « la participation des éducatrices à des activités de perfectionnement s'avère associée à toutes les dimensions, y compris à la qualité d'ensemble, pour au moins deux types de services[61] à la fois » (Drouin et autres, 2004, p. 437) ;
- « la participation des éducatrices à des réunions d'équipe se révèle un facteur positif commun à plus d'un type de services » (Drouin et autres, 2004, p. 438) ;
- « le fait que l'éducatrice prenne part à des rencontres d'une association professionnelle ou d'un regroupement de services de garde est ou tend à être lié à des services de meilleure qualité sur plusieurs plans » (Drouin et autres, 2004, p. 438).

Les résultats de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ)

L'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ) a été menée par l'Institut de la statistique du Québec et une équipe de chercheurs de différentes universités[62]. L'un des volets de l'ELDEQ porte sur la qualité des services en CPE (installation ou milieu familial), en garderies privées ou en services de garde non régis, offerts aux enfants faisant partie de cette étude alors qu'ils avaient moins de cinq ans.

Globalement, l'évaluation de la qualité des milieux de garde de l'ELDEQ corrobore ceux de l'étude *Grandir en qualité 2003*. Par exemple, 61 % des milieux de garde « répondaient aux critères de qualité minimale, c'est-à-dire que la santé et la sécurité des enfants y étaient assurées, mais que la composante éducative y était minimale » (Japel, Tremblay et Côté, 2005, p. 46). L'ELDEQ n'a pas examiné les liens possibles entre les différents critères de qualité, dont la formation et la qualité d'ensemble. Cette étude se base sur la littérature scientifique pour en affirmer l'existence. Ainsi, concernant la formation du personnel, le rapport de l'ELDEQ soutient ceci :

> [La] qualité de la relation que les éducatrices établissent avec les enfants est fortement reliée aux compétences professionnelles que possèdent ces dernières pour offrir aux enfants un environnement sécuritaire, sain, stimulant et éducatif. Il existe un large consensus parmi les spécialistes à ce sujet : le fait que les éducatrices possèdent un diplôme d'études postsecondaires en services éducatifs à l'enfance est fortement associé à la qualité d'un milieu de garde ainsi qu'au développement cognitif et social des enfants (Japel, Tremblay et Côté, 2005, p. 35).

Par ailleurs, l'ELDEQ montre que la fréquence et la variété des activités éducatives sont insuffisantes dans tous les types de milieux de garde. Les auteurs insistent donc sur l'importance d'améliorer la formation des éducatrices et des éducateurs, notamment concernant les aspects suivants : « une meilleure connaissance du développement des enfants, ainsi que des activités appropriées aux divers groupes d'âge pour favoriser ce développement, en particulier sur le plan langagier et cognitif » (Japel, Tremblay et Côté, 2005, p. 35).

Comme cela a été mentionné au point 2 de la partie 2, un autre volet de l'ELDEQ porte sur la qualité des services de garde fréquentés par les enfants alors d'âge scolaire. Les résultats détaillés à ce sujet ne sont pas encore publiés. Cependant, les analyses préliminaires mettent en lumière un score plutôt faible en ce qui concerne le type d'activités proposées aux enfants, ce qui interpelle directement la question de la formation du personnel, de même que son développement professionnel.

Les résultats de l'étude *La qualité des garderies au Canada* (2000)

L'étude *La qualité des garderies au Canada* fait partie d'une recherche pancanadienne publiée par le Centre d'études sur la famille, le travail et le mieux-être de l'Université de Guelph en Ontario et intitulée : *Oui, ça me touche ! (You bet, I care!)* (Geolman et autres, 2000)[63].

En ce qui concerne le lien entre la formation du personnel éducateur et la qualité des services, cette étude montre l'importance considérable du niveau de formation spécialisée en service de garde, comme prédicteur direct et indirect de la qualité de l'expérience vécue par l'en-

61. L'enquête portait sur cinq types de services : 1) les services offerts aux enfants de moins de 18 mois en installation (CPE) ; 2) les services offerts aux enfants de 18 mois à 5 ans en installation (CPE) ; 3) les services offerts en milieu familial (CPE) ; 4) les services offerts aux enfants de moins de 18 mois en garderie ; 5) les services offerts aux enfants de 18 mois à 5 ans en garderie.

62. Cette étude suit annuellement 2 223 jeunes enfants et leur famille depuis 1998. L'objectif est de « déterminer les facteurs de risque et de protection qui, pendant une période cruciale de leur développement, peuvent compromettre ou favoriser leur adaptation à l'école » (Japel, Tremblay et Côté, 2005, p. 6).

63. L'un des volets de cette étude a porté sur 234 garderies et 1 352 éducatrices, venant de six provinces canadiennes (dont le Québec) et d'un territoire. Cette étude avait pour objet de « cerner les principaux facteurs qui prédisent et assurent la qualité des interactions éducatrices-enfants et qui optimisent la qualité des activités mises en œuvre pour stimuler le développement des enfants » (Geolman et autres, 2000, p. 1).

fant. En effet, les analyses statistiques utilisées ont permis d'établir que le niveau de formation spécialisée en service de garde constituait la variable prédictive la plus importante, tant directement qu'indirectement, concernant la qualité de l'expérience.

Les auteurs ont ainsi formulé les deux recommandations suivantes concernant la formation (Goelman et autres, 2000, p. 83) :

1. En 2007, l'ensemble des gouvernements provinciaux et territoriaux doivent exiger que toutes les éducatrices (c'est-à-dire les intervenantes responsables d'un groupe d'enfants) soient détentrices de l'équivalent d'un diplôme de niveau postsecondaire d'une durée de deux ans en services éducatifs et de garde à l'enfance.

2. En 2010, l'ensemble des gouvernements provinciaux et territoriaux doivent exiger que toutes les éducatrices (c'est-à-dire les intervenantes responsables d'un groupe d'enfants) soient détentrices de l'équivalent d'un diplôme de niveau postsecondaire d'une durée de quatre ans en services éducatifs et de garde à l'enfance.

Le Conseil estime donc que le lien entre la formation du personnel et la qualité des services est bien démontré, en particulier en ce qui concerne la garde des enfants de 0 à 5 ans. Dans le cas de la garde des enfants de 5 à 12 ans, même si la démonstration scientifique est moins bien étayée, on peut faire l'hypothèse que ce lien existe également, d'une part, parce qu'il a été observé par de nombreux auteurs en service de garde pour les 0 à 5 ans et, d'autre part, parce que la nature du travail, bien qu'elle soit différente, comporte beaucoup de similitudes, notamment au sujet des compétences nécessaires en vue de l'observation du développement de l'enfant, de l'interaction avec celui-ci, de la gestion de groupe, de la planification et de l'animation d'activités. De plus, le Conseil est d'avis que la participation à des activités de formation continue est également liée à la qualité du service de garde.

1.1.2 La profession d'éducatrice ou d'éducateur et de responsable en service de garde en milieu scolaire : des compétences complexes

Réaliser la mission des services de garde en milieu scolaire telle qu'elle est inscrite dans le Règlement exige davantage que du bon sens et l'amour des enfants. Selon Berger, Héroux et Shéridan (2005), trois types de compétences sont essentielles à l'exercice de la profession d'éducatrice ou d'éducateur : les compétences générales, fondamentales et professionnelles. Ainsi, la profession d'éducatrice ou d'éducateur exige des compétences à caractère général et des compétences fondamentales. Ces deux types de compétences ne sont pas propres à la profession, mais elles sont nécessaires dans de nombreuses professions et elles peuvent se développer par l'entremise de toutes sortes d'expériences et de formation. Elles sont indispensables au sens où elles soutiennent l'ensemble du cheminement personnel et professionnel du personnel.

Les compétences professionnelles, quant à elles, sont propres à l'exercice de la profession d'éducatrice et d'éducateur. Quelles sont donc les compétences professionnelles nécessaires dans ce cas précis ? Le programme de techniques d'éducation à l'enfance constitue, selon le Conseil, une référence incontournable pour répondre à cette question, en particulier parce qu'il résulte d'une analyse des situations de travail. En effet, dans le processus d'élaboration des programmes de la formation professionnelle et technique, l'analyse de situations de travail a pour objet de :

> [...] fournir des données essentielles pour la détermination des compétences recherchées pour l'exercice d'un métier ou d'une profession. Elle est effectuée dans le cadre d'un atelier formé de travailleurs remplissant la fonction de travail étudiée. Ces personnes sont appelées à faire la description, entre autres choses, des tâches, des opérations, des contextes de réalisation, des critères de rendements et des conditions de sécurité [MELS. « Lexique de la FTP », [En ligne], [http://www3.mels.gouv.qc.ca/fpt/FPTparCadres/lexiqueFPT.htm] (1er août 2006).

À la suite de ce processus, 22 compétences professionnelles[64] propres à la profession d'éducatrice et d'éducateur ont été formulées.

64. L'annexe I présente un tableau des compétences professionnelles en fonction des différents axes du travail du personnel éducateur.

Compétences visées par le programme de techniques d'éducation à l'enfance	
1. Analyser la fonction de travail	12. Exploiter sa créativité dans un contexte d'intervention professionnelle
2. Observer le comportement de l'enfant	13. Définir l'approche pédagogique à adopter avec l'enfant
3. Situer les besoins d'un enfant au regard de son développement global	14. Concevoir des activités de développement global de l'enfant
4. Agir de façon sécuritaire en milieu de travail	15. Organiser des activités éducatives
5. Établir avec les enfants une relation significative sur le plan affectif	16. Animer des activités éducatives
6. Intervenir au regard de la santé de l'enfant	17. Travailler en équipe
7. Assurer une saine alimentation à l'enfant	18. Établir une relation de partenariat avec les parents et les personnes-ressources
8. Communiquer en milieu de travail	19. Intervenir au regard du comportement de l'enfant ou du groupe d'enfants
9. Analyser le contexte de vie familiale et sociale d'un enfant et en déterminer les effets sur son comportement	20. Concevoir et réviser le programme éducatif
10. Analyser les besoins particuliers d'un enfant	21. Organiser un service de garde à l'enfance
11. Fournir de l'aide à l'enfant	22. Assurer des services éducatifs à un groupe d'enfants

Source : Collège Édouard-Montpetit (2001, p. 13), cité dans Berger, Héroux et Shéridan (2005, p. 111).

Ailleurs au Canada, la question du développement de compétences professionnelles propres à la profession d'éducatrice et d'éducateur fait aussi l'objet d'une attention particulière. Ainsi, la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance (FCSGE) a rendu public un document comportant neuf normes professionnelles qu'elle estime nécessaires à l'exercice de cette profession. Les normes sont regroupées en quatre catégories :

Normes professionnelles propres à la profession d'éducatrice ou d'éducateur
Section A : Le soin des enfants et la promotion de leur développement
• **Première norme :** Protéger et assurer la sécurité, la santé et le bien-être psychologique et physique de chaque enfant.
• **Deuxième norme :** Établir et entretenir une relation chaleureuse, bienveillante et attentive avec chaque enfant et avec le groupe d'enfants.
• **Troisième norme :** Planifier et offrir des activités quotidiennes qui soutiennent et favorisent le développement physique, affectif, social, cognitif et éthique de chaque enfant et qui l'encouragent à communiquer et à exploiter ses talents créatifs.
• **Quatrième norme :** Utiliser une variété de techniques d'observation en vue de cerner les compétences, les capacités, les intérêts et les besoins des enfants.
• **Cinquième norme :** Reconnaître les signes et les symptômes d'un retard ou de problèmes sur le plan des émotions ou du développement et prendre les mesures qui s'imposent.
Section B : Les relations avec les familles des enfants
• **Sixième norme :** Établir et maintenir une relation ouverte et coopérative avec la famille de chaque enfant.
Section C : Les relations avec les autres intervenantes dans les milieux de garde d'enfants et avec les autres services communautaires qui interviennent auprès de l'enfant
• **Septième norme :** Nouer et entretenir des liens de solidarité et de collaboration avec les autres intervenantes qui travaillent dans le milieu.
• **Huitième norme :** Établir et entretenir des relations de collaboration avec les intervenants des autres services communautaires travaillant avec l'enfant.
Section D : Le maintien de ses compétences et des connaissances
• **Neuvième norme :** Réfléchir à ses propres connaissances, attitudes et compétences et prendre les mesures qui s'imposent.

Source : Doherty (2004).

Les 9 normes de la FCSGE et les 22 compétences du programme de techniques d'éducation à l'enfance comportent des similitudes évidentes. Par ailleurs, dans les deux cas, force est de constater que la profession d'éducatrice et d'éducateur exige la maîtrise de compétences complexes.

Selon le Conseil, le développement des compétences nécessaires à l'exercice de la profession d'éducatrice et d'éducateur requiert une formation spécifique. Il faut ainsi reconnaître que tout le monde ne possède pas ces compétences et que leur développement «sur le tas» risque de donner des résultats pour le moins aléatoires. Par exemple, on peut difficilement élaborer et mettre en œuvre un programme d'activités en vue du développement global des enfants si l'on n'est pas en mesure de prendre en considération le niveau de développement des enfants et de choisir une approche pédagogique pertinente. Pour rationaliser une pratique professionnelle, il faut pouvoir nommer ses observations, ses planifications et ses interventions et il faut être en mesure de réfléchir à sa pratique.

Selon le Conseil, la profession de responsable du service de garde en milieu scolaire comporte en outre certaines spécificités. La fonction, en effet, gravite autour de deux responsabilités principales : celle qui concerne la fonction proprement éducative du service de garde (programme d'activités, lien avec le projet éducatif de l'école, etc.) et celle qui touche l'assistance à la direction d'école au regard de la gestion des ressources financières, matérielles et humaines. Le Conseil estime que la profession de responsable exige la maîtrise de compétences professionnelles supplémentaires par rapport à celles qui sont requises pour exercer la profession d'éducatrice ou d'éducateur.

Lors de ses consultations, le Conseil a observé que le partage des responsabilités entre la direction de l'école et la responsable du service de garde est très variable d'un établissement à l'autre. Certaines responsables sont considérées, dans les faits, comme des adjointes puisqu'elles assument l'essentiel des fonctions de gestion, en concertation cependant avec leur direction d'école. Dans d'autres cas, la personne responsable assume la fonction éducative du service, mais elle n'est chargée que d'une partie très technique des fonctions de gestion des ressources financières, matérielles et humaines, en étant cependant consultée au moment des décisions. Le Conseil estime qu'il y a là un problème d'équité. Par ailleurs, si certaines responsables souhaitent obtenir le statut de cadre, d'autres préfèrent la situation actuelle. De plus, toutes ne seraient pas actuellement en mesure d'assumer un statut d'adjointe. Selon les milieux consultés, certaines responsables seraient parfaitement capables d'occuper un poste d'adjointe à la direction et de prendre en charge l'ensemble de l'organisation du service de garde, étant entendu que la direction d'école assume toujours la responsabilité ultime des activités qui se déroule dans l'école. Toutes ne pourraient pas cependant occuper un tel poste à l'heure actuelle, parce qu'elles ne possèdent pas un niveau de scolarité et de spécialisation suffisant.

1.2 Le recrutement d'un personnel scolarisé et spécialisé et la formation du personnel en place : quelques obstacles

En premier lieu, le Conseil estime que le contexte actuel n'est pas idéal pour attirer un personnel qualifié, c'est-à-dire possédant les compétences nécessaires à l'exercice de la profession, dans les services de garde en milieu scolaire.

D'abord, les exigences de formation pour l'obtention d'un poste sont minimales en ce qui concerne le personnel éducateur. Les commissions scolaires peuvent choisir d'engager un personnel plus qualifié, mais elles n'en ont pas l'obligation. Ensuite, lors de ses consultations, le Conseil a observé que plusieurs services de garde scolaire souhaiteraient que l'on engage un personnel plus qualifié au regard de leur mission, mais qu'ils éprouvent des difficultés de recrutement. Deux hypothèses peuvent être formulées à cet égard. D'une part, on peut faire l'hypothèse que le développement très rapide des services de garde scolaire depuis 1998 aurait épuisé, en quelque sorte, le bassin de personnel diplômé disponible et que les commissions scolaires n'ont pu engager du personnel ayant davantage de formation que ce qui est exigé de façon minimale. D'autre part, plusieurs éducatrices et éducateurs formés préféreraient travailler dans le réseau des centres de la petite enfance (CPE), où les conditions de travail sont globalement plus intéressantes. Par exemple, Berger, Héroux et Shéridan (2005) expliquent que les emplois permanents en service de garde scolaire sont, dans la majorité des cas, des emplois à horaire brisé, dont la plupart seraient à temps partiel (de 10 à 25 heures par semaine), alors que les postes des CPE sont surtout des postes à temps plein. Le taux horaire est cependant un peu plus élevé pour le personnel des services de garde scolaire[65], mais le salaire annuel y est moindre étant donné que ce personnel travaille souvent moins d'heures par semaine que le personnel des CPE. Il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle du personnel plus qualifié, ayant poursuivi des études supérieures en vue d'une carrière dans le domaine des services de garde, pourrait s'intéresser davantage à une perspective de carrière en CPE que dans un service de garde scolaire.

En second lieu, le Conseil est d'avis que le contexte actuel n'offre pas d'incitatifs suffisants afin de favoriser la participation du personnel en place à des activités de per-

65. Voir à l'annexe J la comparaison entre la rémunération du personnel des CPE et celle du personnel des services de garde scolaire.

fectionnement. La Loi sur l'instruction publique permet cependant le développement de la formation continue. En effet, son article 96.20 impose aux directions d'école l'obligation de consulter l'ensemble du personnel de l'école concernant leurs besoins de perfectionnement et d'en faire part à la commission scolaire. Le personnel de l'école inclut le personnel du service de garde et ce dernier est donc invité à exprimer ses besoins de formation. Des comités paritaires, auxquels siègent des représentants des syndiqués et des commissions scolaires, sont responsables des décisions à l'égard de l'utilisation des sommes versées par le MELS aux fins de perfectionnement. Un financement de 60 $ par poste permanent par année aux fins de perfectionnement est alloué en vertu des conventions collectives (CPNCF-FEESP, 2005, art. 5-7.09)[66]. Par ailleurs, cette entente prévoit également qu'un montant supplémentaire de 40 $ par personne salariée permanente est alloué à la commission scolaire qui doit décider de son utilisation. Il faut cependant donner priorité aux responsables des services de garde. De plus, une allocation annuelle de 3 $ par inscription en fréquentation régulière est accordée par le MELS pour la formation en secourisme du personnel éducateur.

L'offre quant à la formation continue se développe également de plus en plus. Certaines commissions scolaires ont adopté un plan de perfectionnement pour le personnel des services de garde ; la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) offre des formations, de même que l'ASGEMSQ. Plusieurs établissements d'enseignement collégial et quelques universités ont également des programmes menant à une attestation d'études collégiales ou à un certificat universitaire dans le secteur spécifique de la garde en milieu scolaire. Un incitatif financier peut également amener le personnel à se perfectionner, puisque chaque année de scolarité terminée permet à l'employé d'accéder à l'échelon salarial supérieur[67].

Toutefois, un obstacle de taille demeure. La formation continue est volontaire et s'effectue, dans la plupart des cas, en dehors des heures de travail du personnel. Le perfectionnement du personnel en poste repose donc essentiellement sur la motivation et la volonté individuelles.

1.3 La formation du personnel des services de garde : pour une combinaison gagnante

Dans un avis antérieur sur les services éducatifs à la petite enfance, le Conseil avait recommandé « que le diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation en services de garde à l'enfance devienne l'exigence de formation lors du recrutement de l'ensemble des éducatrices et des éducateurs en garderie et en service de garde en milieu scolaire » (CSE, 1996, p. 72).

Dix ans plus tard, le Conseil estime toujours qu'un niveau de scolarité et un niveau de spécialisation plus élevés qu'une cinquième secondaire sont nécessaires pour exercer une profession en service de garde scolaire, mais il exprime aujourd'hui une position plus nuancée.

D'abord, le Conseil considère qu'un diplôme d'études postsecondaires, dans quelque domaine que ce soit, constitue déjà une avancée par rapport au DES. Un diplôme d'études postsecondaires amène notamment le développement d'une culture générale plus large, des outils cognitifs mieux organisés, des compétences intellectuelles plus étendues. Par ailleurs, dans un avis récent, le Conseil rappelait que, selon une étude de Statistique Canada, les personnes plus formées participent davantage à la formation continue :

> Le niveau de scolarité est étroitement lié à la participation aux activités de formation : plus le niveau de scolarité d'une personne est élevé, plus celle-ci est susceptible de participer à des activités de formation. En 2002, plus de la moitié (52 %) des travailleurs ayant un grade universitaire ont pris part à des activités de formation officielles liées à l'emploi. En outre, le taux était assez élevé (38 %) chez les travailleurs titulaires d'un certificat ou d'un diplôme d'un collège ou d'une école de métiers. On observait le taux le plus faible (18 %) chez les travailleurs ayant un diplôme d'études secondaires ou moins (Statistique Canada, 2004), citée dans CSE, 2006, p. 9).

En d'autres termes, une augmentation de la scolarité du personnel des services de garde constitue un gain, même dans le cas où les formations suivies ne sont pas directement liées à l'emploi.

Ensuite, le Conseil croit que, même si la formation en techniques d'éducation à l'enfance constitue celle qui est le plus directement liée à la fonction du personnel en service de garde scolaire, l'engagement de personnel ayant une formation directement ou indirectement liée à l'emploi serait souhaitable. On pense, par exemple, aux éducateurs spécialisés, dont l'expertise en gestion des comportements peut être un atout, aux intervenants en loisirs, spécialisés dans l'animation d'activités de toutes natures, ou encore aux techniciens en travail social, en

66. Cependant, 50 % de plus est attribué aux commissions scolaires des régions administratives de la Côte-Nord (région 09), de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec (région 08) ainsi que du Bas-Saint-Laurent–Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (région 01).

67. Par exemple, une éducatrice qui termine une année d'études pertinente relativement aux attributions de l'emploi se voit accorder deux échelons supplémentaires. Le taux à compter du 1er avril 2003 montre qu'il s'agissait d'une augmentation de 1,02 $ l'heure (CPNCF-FEESP, 2000).

mesure d'intervenir auprès des familles. Le Conseil estime que les équipes des services de garde peuvent tirer profit de la différence de leur expertise. L'étude de Jacobs, Mills et Jennings (2002) montrait d'ailleurs que plusieurs des services de garde novateurs étudiés comptaient un directeur ou encore des éducatrices ou des éducateurs qui avaient une formation dans un autre domaine que l'éducation à l'enfance (éducation spécialisée, psychologie, récréologie, etc.). Les auteures insistaient cependant sur l'importance d'une formation qui concerne le développement des enfants d'âge scolaire.

Le portrait actuel de la spécialisation du personnel montre déjà une certaine hétérogénéité dans le type de formation du personnel. On constate ainsi que 17,4% des membres du personnel éducateur et 23% des responsables ont une formation dans un domaine qui est lié indirectement à l'emploi qu'ils occupent. Toutefois, le Conseil considère qu'il est nécessaire qu'une partie des membres du personnel possèdent une formation directement liée à l'emploi, soit une formation en techniques d'éducation à l'enfance ou en service de garde en milieu scolaire, notamment en raison de leur expertise spécifique dans le domaine de l'éducation.

Enfin, le Conseil juge qu'il est nécessaire de faciliter l'accès à des activités de formation continue afin d'augmenter la participation du personnel en poste. Le portrait de la scolarité et de la spécialisation du personnel a montré que 58,5% du personnel éducateur et 30,4% des responsables ne possèdent pas de diplôme lié à leur emploi. Le Conseil est d'avis que ces personnes auront besoin d'un soutien important dans l'exercice de leurs fonctions, et ce, encore davantage étant donné la place que doit occuper le développement de la qualité des services au cours des prochaines années.

1.4 Des recommandations

La question de la formation du personnel constitue donc, selon le Conseil, un levier majeur du développement de la qualité des services de garde scolaire. La formation du personnel est également au cœur de la réalisation des cinq défis formulés par le Conseil.

Ainsi, considérant :

- l'existence d'un lien entre la formation du personnel éducateur et la qualité des services de garde ;
- le fait que l'exercice de la profession d'éducatrice et d'éducateur en garde scolaire exige la maîtrise de compétences complexes et spécialisées ;
- le fait que l'exercice de la profession de responsable en garde scolaire exige des compétences de base, notamment en gestion des ressources financières, matérielles et humaines ;
- le niveau actuel de scolarité et de spécialisation du personnel des services de garde scolaire, en particulier celui du personnel éducateur ;
- l'importance de rehausser le niveau de scolarité du personnel des services de garde ;
- le niveau de compétences spécifiques nécessaires pour relever les deuxième, troisième, quatrième et cinquième défis proposés dans la partie 3 :
  - deuxième défi : poursuivre l'intégration des services de garde scolaire à l'école ;
  - troisième défi : actualiser davantage la fonction éducative complémentaire du service de garde dans les pratiques des éducatrices et éducateurs du service de garde scolaire ;
  - quatrième défi : resserrer la concertation entre tous les acteurs dans les écoles de milieux défavorisés et de milieux pluriethniques et développer la complémentarité du service de garde ;
  - cinquième défi : répondre aux besoins spécifiques de certains enfants (EHDAA et jeunes de 9 à 12 ans) ;
- l'importance de préserver une certaine hétérogénéité dans l'expertise du personnel des services de garde scolaire ;
- l'importance de faciliter l'accès à la formation continue ;
- la difficulté d'attirer un personnel plus qualifié et les obstacles à la participation à la formation continue ;

le Conseil recommande :

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, aux commissions scolaires et aux instances syndicales :**
  1. **de modifier le plan de classification (MEQ-FCSQ, 2000), d'ici 2010, de manière à rehausser les exigences de scolarité et de spécialisation pour obtenir ou occuper un poste en service de garde en milieu scolaire, de façon à s'assurer que les éducatrices et les éducateurs possèdent l'une ou l'autre des qualifications suivantes :**
     - **un diplôme d'études collégiales lié directement ou indirectement à l'emploi, soit :**
       - **une AEC ou un DEC en service de garde en milieu scolaire ou en éducation à l'enfance ;**
       - **une AEC ou un DEC dans un domaine connexe, soit en éducation spécialisée, en techniques de loisirs, en travail social, etc. ;**
     - **un diplôme d'études universitaires lié directement ou indirectement à l'emploi, soit :**
       - **un diplôme universitaire dans le domaine des services de garde en milieu scolaire ;**

- **un diplôme universitaire dans le domaine de l'éducation ou dans un domaine connexe, soit la psychologie, le travail social, la psychoéducation, etc.;**

2. **d'améliorer les conditions de travail et les conditions salariales du personnel des services de garde scolaire de manière à attirer davantage un personnel qualifié dans une carrière dans ce domaine (incitatifs financiers à la formation, possibilité d'horaires en continu, etc.);**

- **aux commissions scolaires:**

3. **d'adopter un plan de développement professionnel du personnel des services de garde scolaire, en concertation avec les directions d'école et à la suite de la consultation du personnel effectuée par les directions en vertu de l'application de l'article 96.20 de la Loi sur l'instruction publique[68]. Ce plan devrait favoriser à la fois:**
   - **l'accès à des programmes de formation qualifiante liée à l'emploi (AEC, DEC, formation universitaire);**
   - **la fréquentation de congrès et de colloques;**
   - **l'organisation de formations et la participation à celles-ci (en milieu de travail, à l'image des journées pédagogiques, ou à l'extérieur) en réponse à un besoin spécifique, tout en tenant compte du besoin d'accompagnement professionnel du personnel;**

- **aux services de garde en milieu scolaire:**

4. **de faciliter l'accès aux activités de formation continue qui permettent au personnel de développer les compétences nécessaires à l'exercice de la profession d'éducateur ou d'éducatrice ou encore de responsable;**

- **aux établissements d'enseignement collégial et aux universités:**

5. **d'introduire dans leurs programmes de formation destinés au personnel des services de garde scolaire, des cours à option permettant aux étudiantes et aux étudiants qui s'intéressent au travail de responsable de développer les compétences requises pour cette fonction;**

6. **de développer une offre diversifiée concernant la formation initiale et la formation continue liée aux besoins exprimés par les milieux de pratique et au nécessaire rehaussement de leur niveau de scolarité et de spécialisation. Ces formations devraient être adaptées à la réalité de la garde en milieu scolaire et, dans le cas des responsables, à la nature spécifique de leurs fonctions.**

2 Levier 2: Renforcer les mécanismes de reddition de comptes à l'égard du développement de la qualité des services de garde scolaire

À la suite de l'analyse du partage des responsabilités et des obligations des différents partenaires au regard des services de garde scolaire, le Conseil estime que les mécanismes de reddition de comptes sont actuellement insuffisants pour soutenir de manière appropriée le développement qualitatif de ce réseau.

Dans la section qui suit, le Conseil trace les grandes lignes du partage des responsabilités entre les acteurs au regard des services de garde. Cependant, il tient à rappeler que, dans les faits, ces derniers ont peu d'obligation de reddition de comptes à l'égard du développement de la qualité de ces services.

2.1 La responsabilité des différents acteurs

L'examen des différentes responsabilités des acteurs montre que le service de garde scolaire est un service décentralisé. Les responsabilités principales au regard de l'organisation et de la prestation de services appartiennent ainsi en grande partie aux acteurs locaux. Ces responsabilités se répartissent de la manière suivante:

- les parents utilisateurs financent ce service en partie et peuvent faire partie à la fois du conseil d'établissement et d'un comité de parents utilisateurs, qui est un comité consultatif;
- l'éducateur ou l'éducatrice est l'acteur de première ligne auprès des enfants et a donc une responsabilité au regard de la prestation de services et assure la santé et la sécurité des enfants;
- la ou le responsable joue un rôle important au regard de la fonction éducative du service (programme d'activités, etc.) et un rôle plus technique au regard des aspects administratifs et financiers;
- le directeur d'école est le premier responsable du service de garde de l'école: il doit s'assurer de la qualité des services et veiller à sa gestion quotidienne;
- le conseil d'établissement approuve l'utilisation des locaux, les règles de conduite et les mesures de sécurité, il adopte le budget et il doit rendre des comptes quant à la qualité des services offerts;

68. L'article 96.20 de la Loi sur l'instruction publique impose aux directions d'école le devoir de consulter l'ensemble du personnel de l'école concernant leurs besoins de perfectionnement et d'en faire part à la commission scolaire. Le personnel de l'école inclut le personnel du service de garde et ce dernier est donc invité à exprimer ses besoins de formation.

- les commissions scolaires ont un rôle d'organisation générale du service lors du démarrage, un rôle concernant l'engagement du personnel, un rôle de soutien auprès des écoles et des services de garde, ainsi qu'un rôle dans la répartition équitable des ressources financières ;
- le MELS a une responsabilité concernant le financement des services de garde et concernant les encadrements législatifs et réglementaires (MEQ, 2003a)[69].

À la lecture des différentes responsabilités des acteurs, le Conseil constate que la maîtrise d'œuvre[70] des services de garde scolaire est présentement confiée à l'école. La commission scolaire et le MELS jouent également un rôle certes, mais davantage en ce qui concerne le soutien et l'encadrement du réseau.

2.2 Les mécanismes de reddition de comptes au regard des services de garde scolaire

Les mécanismes de reddition de comptes concernant les services de garde scolaire supposent la participation des trois organisations suivantes : le MELS, les commissions scolaires et les conseils d'établissement. Après analyse, le Conseil constate que le MELS, les commissions scolaires et les conseils d'établissement ont peu d'obligations de reddition de comptes en ce qui a trait à la qualité des services de garde.

2.2.1 Les obligations du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

Le MELS rédige et rend public un *plan stratégique* qui comporte des orientations et des objectifs concernant l'éducation. Il publie également un *rapport annuel de gestion*, qui rend compte de l'atteinte des objectifs fixés dans le plan stratégique. Le *Rapport annuel de gestion 2003-2004* du MELS comportait un objectif concernant les services de garde en milieu scolaire : « Appuyer le développement des services de garde en milieu scolaire » (MEQ, 2004c, p. 18). Les deux indicateurs utilisés pour mesurer l'atteinte de cet objectif étaient le nombre de points de service et le nombre d'enfants inscrits. À noter que le *Plan stratégique 2005-2008* (MELS, 2005d) et le *Rapport annuel de gestion 2004-2005* (MELS, 2005e) ne comportent plus d'objectifs concernant les services de garde en milieu scolaire.

Le MELS établit également des *indicateurs nationaux* qui sont mis à la disposition des commissions scolaires pour l'élaboration de leur plan stratégique. Ces dernières doivent « analyser leur situation à la lumière d'un certain nombre d'indicateurs qui seront les mêmes pour chacune d'elles » (MEQ, 2003c, p. 4). Elles peuvent également se donner d'autres indicateurs propres à leur situation particulière. Ainsi :

> Le ministre établit, après consultation des commissions scolaires, les indicateurs nationaux qu'il met à la disposition de toutes les commissions scolaires aux fins notamment de leur permettre de dégager, dans leurs plans stratégiques, les principaux enjeux auxquels elles font face (Loi sur l'instruction publique, art. 459.1).

Actuellement, aucun indicateur national ne concerne directement les services de garde en milieu scolaire. Trois champs d'intervention pourraient cependant donner lieu à des indicateurs formulés par les commissions scolaires précisément pour leurs services de garde (MELS, 2003a, p. 9) :

- l'ouverture sur le milieu ;
- le soutien aux établissements ;
- la satisfaction de la population au regard des services offerts.

Le MELS a élaboré un *répertoire d'indicateurs*[71], qu'il met à jour régulièrement, afin de soutenir les écoles dans la mise en œuvre et l'évaluation de leur plan de réussite. Les objectifs du plan de réussite doivent porter sur l'amélioration de la réussite de l'élève, soit celle qui vise la triple mission de l'école (MEQ, 2003d, p. 9). Actuellement, un indicateur concerne directement les services de garde en milieu scolaire. Ce dernier est formulé ainsi : « Proportion des élèves de l'établissement inscrits au service de garde ».

Compte tenu de ses responsabilités, le MELS rédige aussi un *mandat de vérification externe* qui s'adresse aux commissions scolaires pour chaque année financière. Les commissions scolaires nomment un vérificateur externe qui doit produire un rapport de vérification sur ses opérations financières, en fonction de chacune des questions très précises du mandat de vérification externe. Les questions sur les services de garde concernent :

- la conformité de la comptabilité avec le *Manuel de normalisation de la comptabilité scolaire* (MEQ, 2001b) (MELS, 2005f, p. 14) ;
- la conformité avec la définition de « fréquentation régulière », telle qu'elle est inscrite dans les règles budgétaires, pour les frais exigés des parents (7 $) (MELS, 2005f, p. 27).

---

69. Voir à l'annexe K la liste complète des responsabilités de chacun des acteurs.
70. Selon *Le Petit Robert*, un maître d'œuvre est une « personne (physique ou morale) responsable de l'exécution c' « travaux » (version électronique, 2001).
71. Le répertoire d'indicateurs est situé à l'adresse suivante : [http://www.reussite.qc.ca] (page consultée le 30 avril 2006).

Par ailleurs, depuis 2003-2004 :

> [...] une question additionnelle a été intégrée au mandat du vérificateur externe afin de connaître l'existence d'un document qui décrit de façon détaillée, les procédures de gestion du dossier des services de garde, notamment celles régissant les rôles et responsabilités des intervenants, les conditions de financement incluant les frais payés par les parents et les mesures visant à faire respecter le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire. La DOFR[72] assurera un suivi aux rapports des vérificateurs lorsqu'ils seront disponibles (MELS, 2005f, p. 6).

2.2.2 Les obligations des commissions scolaires

Les commissions scolaires prennent appui sur le plan stratégique du MELS afin de rédiger leur propre *plan stratégique pluriannuel*, qu'elles doivent rendre public par la suite. Actuellement, peu de commissions scolaires ont élaboré des indicateurs concernant les services de garde en milieu scolaire. En août 2005, le Conseil a consulté les plans stratégiques en vigueur dans les commissions scolaires. Il a observé ce qui suit :

- six commissions scolaires mentionnent les services de garde dans leur plan stratégique (souvent dans le contexte de l'analyse de la situation), sans fixer de cibles particulières ;
- sept commissions scolaires définissent un ou des objectifs concernant précisément les services de garde en milieu scolaire :
  - une commission scolaire a choisi un objectif quantitatif (augmenter le nombre de services de garde) ;
  - six commissions scolaires ont retenu un ou des objectifs plus qualitatifs concernant les services de garde en milieu scolaire[73].

Toutes les commissions scolaires n'ont donc pas jugé nécessaire de formuler des indicateurs en lien avec la qualité des services de garde. Pourtant, en 2001, le rapport du Vérificateur général du Québec recommandait que les commissions scolaires se donnent des indicateurs de performance concernant la qualité des services de garde en milieu scolaire. Le document *Suivi du Rapport du vérificateur général relativement aux services de garde en milieu scolaire de décembre 2003* mentionne ceci :

> Les commissions scolaires ont été consultées sur des indicateurs nationaux. Les résultats de la consultation ont été examinés par le comité directeur conjoint pour convenir d'un consensus. En plus des indicateurs nationaux développés, les commissions scolaires sont invitées à développer leurs propres indicateurs pour rendre compte, entre autres, de la qualité de leur service de garde (MEQ, 2003b, p. 19).

En avril 2005, la version mise à jour de ce document indique que le groupe de travail sur le suivi du rapport du Vérificateur général a chargé le Comité directeur MELS-CS sur la planification stratégique et la reddition de comptes d'élaborer des indicateurs de performance concernant les services de garde pour les commissions scolaires. Ce travail serait en cours (MELS, 2005c, p. 19).

Les commissions scolaires rédigent et rendent public un *rapport annuel de gestion* qui doit faire état de l'atteinte des orientations et des objectifs du plan stratégique. Une analyse exhaustive des rapports d'activité n'a pas été effectuée, mais la consultation de certains d'entre eux montre que des commissions scolaires ont travaillé à l'amélioration de la qualité des services de garde, même si aucun objectif à cet égard n'était spécifié dans leur plan stratégique. Ces interventions sont souvent catégorisées selon les trois indicateurs mentionnés précédemment, soit l'ouverture sur le milieu, le soutien aux établissements et la satisfaction de la population au regard des services offerts.

2.2.3 Les obligations du conseil d'établissement

Les écoles, ou plus précisément leur conseil d'établissement, prennent appui sur le *plan stratégique* de leur commission scolaire, se fondent sur une analyse de la situation de l'école et consultent leur milieu afin de préparer un *projet éducatif* qui sera rendu public par la suite. De plus, les conseils d'établissement rendent public annuellement un *plan de réussite* pour informer la communauté des services offerts dans l'établissement et rendre compte de l'atteinte des objectifs définis dans le projet éducatif.

L'exercice de reddition de comptes doit donc se faire en fonction des éléments inscrits dans le *projet éducatif*. L'utilisation d'indicateurs permet d'observer la progression pour chacun des éléments. Le *répertoire d'indicateurs* élaboré par le MELS ne propose toutefois aucun indicateur sur la qualité des services de garde en milieu scolaire.

Les conseils d'établissement doivent rendre compte « aux citoyens en général, aux personnes intéressées à faire du bénévolat, aux acteurs municipaux, à divers organismes comme ceux du réseau de la santé, aux membres des tables régionales de concertation, aux regroupements d'entreprises, etc. » (MEQ, 2004b, p. 7).

Les conseils d'établissement doivent rendre compte des objectifs définis dans le plan de réussite et qui peuvent porter sur différents services, notamment sur les services de garde :

---

72. La DOFR est la Direction des opérations financières aux réseaux du MELS.

73. Voir les extraits des plans stratégiques à l'annexe L.

> [Le] conseil d'établissement peut se référer aux services définis dans le régime pédagogique, tels que les services d'éducation préscolaire, les services d'enseignement primaire et secondaire, les services complémentaires et les services particuliers, de même qu'à ceux qui sont mentionnés à titre de services extrascolaires à l'article 90 de la LIP (programmes particuliers, aide aux devoirs, services de garde, etc.) (MEQ, 2004b, p. 7).

La Loi sur l'instruction publique énonce également que le conseil d'établissement « informe annuellement les parents ainsi que la communauté que dessert l'école des services qu'elle offre et rend compte de leur qualité » (art. 83). Cela signifie que le conseil d'établissement doit rendre compte annuellement, selon des modalités qu'il jugera opportunes, de la qualité des services de garde en milieu scolaire qui sont offerts à l'école.

2.3 Le soutien au développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire : une obligation pour tous les acteurs

Que retenir de la description des responsabilités et des obligations de reddition de comptes des acteurs visés ? Concrètement, que les mécanismes actuels de reddition de comptes, n'empêchent pas ces acteurs de se préoccuper du développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire. En revanche, peu d'éléments de ces mécanismes concernent la question de la qualité des services de garde et aucun indicateur n'oblige les conseils d'établissement, les commissions scolaires ou le MELS à inscrire cette problématique dans la liste de leurs priorités. Selon le Conseil, cette situation ne permet pas de s'assurer que les acteurs accordent tous une importance suffisante au développement qualitatif des services de garde scolaire.

Actuellement, le Conseil constate que le MELS exerce un leadership minimal en ce qui a trait au développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire, estimant qu'il s'agit-là d'une responsabilité des commissions scolaires et des écoles. Ainsi, le MELS a tout de même produit un certain nombre de documents fournissant des balises à cet égard. On pense notamment au *Guide pour l'élaboration du programme d'activités du service de garde en milieu scolaire : un outil souple et pratique* (MELS, 2005b) et à l'*Outil d'autoévaluation pour améliorer la qualité du service de garde en milieu scolaire* (MELS, 2005a).

Pour leur part, les commissions scolaires assument davantage de leadership à cet égard. Or, lors de ses consultations, le Conseil a constaté que celles-ci exercent leur rôle auprès des services de garde avec une intensité variable. Certaines sont proactives et proposent des réseaux d'échanges et des formations, tandis que d'autres répondent à des demandes ponctuelles sans intervenir de manière active auprès des acteurs locaux. Certaines commissions scolaires engagent également une personne-ressource à temps plein pour travailler avec les services de garde et soutenir le développement de la qualité des services. D'autres encore ont nommé une personne responsable notamment du dossier des services de garde, mais, dans les faits, celle-ci partage son temps et son expertise entre de trop nombreux dossiers.

La situation des conseils d'établissement est aussi très variable. Certaines écoles ont un projet éducatif et un plan de réussite, mais le service de garde n'y figure pas. Dans d'autres cas, le service de garde est davantage partie prenante du projet éducatif et du plan de réussite.

La lecture de la situation actuelle montre donc que le développement de la qualité repose en grande partie sur les efforts des acteurs locaux (direction, personnel du service de garde, parents). *A priori*, le Conseil estime qu'il s'agit, de fait, d'une responsabilité locale, d'une part, parce que les parents utilisateurs doivent avoir leur mot à dire à propos de la qualité des services qu'ils financent en grande partie, et, d'autre part, parce que le service de garde doit avoir l'autonomie nécessaire pour répondre aux besoins diversifiés des parents et des élèves de sa communauté. Toutefois, il estime également qu'il s'agit d'une lourde responsabilité pour les acteurs locaux.

Par ailleurs, le développement de la qualité des services de garde et, en particulier, la poursuite des cinq défis formulés par le Conseil exigent un leadership important, d'abord de la part de la direction d'école, puis du ou de la responsable du service de garde et, enfin, des parents. Or, les directions d'école et les responsables ont vu leurs responsabilités augmenter de façon très notable à la suite du développement rapide des services de garde scolaire. Gérer un service de garde représente parfois un défi imposant, en particulier en ce qui concerne les services de garde qui accueillent beaucoup d'enfants, où le nombre de membres du personnel dans l'école a parfois augmenté jusqu'à doubler en quelques années. Quant aux parents, les consultations effectuées par le Conseil montrent que ces derniers collaborent peu avec les services de garde et que, pour l'instant du moins, un service de garde peut difficilement miser sur leur dynamisme pour assumer un certain leadership dans le développement de la qualité. Pour ce qui est des commissions scolaires et du MELS, ils disposent de moyens d'action pouvant soutenir l'ensemble du réseau. On pense à la réglementation ou au financement, notamment, ou encore au soutien possible des commissions scolaires concernant différentes questions de gestion ou de formation de personnel.

Pour ces raisons, le Conseil estime nécessaire d'inscrire un certain nombre d'obligations au sujet du développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire dans les mécanismes actuels de reddition de comptes effectués par les conseils d'établissement, les commissions scolaires et le MELS.

2.4 Des recommandations

Considérant :

- que le partage des responsabilités fait porter une très grande part de la responsabilité du développement de la qualité des services aux acteurs locaux, dans un contexte d'expansion récente et de fragilité du réseau ;
- que les mécanismes actuels de reddition de comptes ne permettent pas de s'assurer que les acteurs accordent tous une importance suffisante au développement qualitatif des services de garde scolaire ;
- que l'importance accordée au développement de la qualité des services de garde par les différents partenaires visés est variable ;
- qu'il existe des moyens d'action à la disposition des commissions scolaires et du MELS pour favoriser le développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire ;

le Conseil recommande :

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport :**
  7. **d'intégrer à son plan stratégique des indicateurs concernant la manière dont il exerce ses deux responsabilités principales au regard des services de garde scolaire, soit :**
     - **l'évaluation de l'adéquation du niveau de financement des services de garde au regard de la réalisation de leur mission ;**
     - **l'élaboration d'une réglementation appropriée pour les services de garde en milieu scolaire ;**
  8. **de désigner clairement, pour l'ensemble du réseau, un répondant provincial du dossier des services de garde en milieu scolaire qui relève du Secteur de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire, ce qui refléterait ainsi la nature complémentaire des services éducatifs offerts dans les services de garde en milieu scolaire ;**

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport de même qu'aux commissions scolaires :**
  9. **d'élaborer, en collaboration avec les commissions scolaires, des indicateurs nationaux qui leur permettront de rendre compte de la manière dont les commissions scolaires exercent leurs principales responsabilités au regard des services de garde scolaire, soit :**
     - **le soutien des services de garde à tous les niveaux (gestion des ressources financières, matérielles et humaines, soutien à la formation, etc.) ;**
     - **le respect de la réglementation par les écoles relevant de sa compétence ;**
     - **l'intégration de ces indicateurs dans le plan stratégique des commissions scolaires devra être obligatoire ;**
  10. **de préserver, dans l'organisation générale de la reddition de comptes, l'autonomie des écoles au regard de l'organisation quotidienne des services de garde en milieu scolaire, afin que ces dernières soient en mesure de répondre aux besoins de leur communauté ;**

- **aux conseils d'établissement :**
  11. **d'inscrire clairement la problématique du développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire dans leur projet éducatif et dans leur plan de réussite et d'en rendre compte dans leur rapport annuel d'activité.**

3 Levier 3 : Assurer un niveau de financement approprié en tenant compte d'un nouveau partage du coût entre les parents et l'État

Lors de ses consultations, le Conseil a constaté que les questions financières sont souvent au cœur des échanges. Même si la créativité des acteurs peut venir à bout de bien des difficultés, le niveau de financement balise inévitablement l'univers des possibles et constitue, par conséquent, un levier important du développement de la qualité des services de garde.

3.1 Un coût financier inévitable pour relever les cinq défis que propose le Conseil

Afin de poursuivre le développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire, le Conseil a proposé, dans la partie 3, de relever cinq défis prioritaires. Ces derniers sont exigeants pour les services de garde en milieu scolaire et les écoles. Par ailleurs, le Conseil considère que les cinq défis ne pourront être relevés avec succès si les services de garde en milieu scolaire ne bénéficient pas d'un soutien financier suffisant.

Le premier défi proposé par le Conseil consiste à assurer une saine gestion quotidienne des services de garde et la réponse aux besoins de base. Un financement suffisant est forcément nécessaire pour assurer l'infrastructure de base du service (locaux, ratio, matériel, élaboration de politique, etc.). Les deuxième et troisième défis proposent d'intégrer davantage les services de garde à l'école et

d'actualiser la fonction éducative de ce service dans les pratiques, ce qui interpelle la question du financement de deux manières. D'une part, ces défis demandent une hausse de la scolarité et de la spécialisation du personnel éducateur et, d'autre part, ils impliquent que ce personnel puisse être rémunéré pour la préparation des activités et pour les réunions d'équipe de service de garde et de l'école. Les quatrième et cinquième défis, concernant les services de garde en milieux défavorisés ou pluriethniques et les besoins des clientèles particulières, impliquent un financement suffisant pour faciliter la réponse aux besoins de ces clientèles et l'accès du personnel à des formations spécifiques et à un soutien spécialisé.

Ainsi, le Conseil est conscient que les cinq défis proposés ont un coût. Toutefois, il rappelle que, étant donné la contribution potentielle du service de garde scolaire au regard du soutien aux enfants, de la réalisation du projet éducatif de l'école et du soutien aux familles et à la communauté, il estime qu'il s'agit d'un investissement largement justifié.

3.2 La situation financière des services de garde en milieu scolaire : des points de vue divergents

Puisque les cinq défis formulés ont des conséquences financières, le Conseil a souhaité examiner davantage la situation financière actuelle des services de garde en milieu scolaire, afin de mieux estimer le coût additionnel lié à leur réalisation. Le Conseil a d'abord constaté que les points de vue divergent à cet égard.

En 2001, le Vérificateur général faisait un constat sévère à l'égard de la gestion financière des services de garde en milieu scolaire. Il relevait notamment un certain manque de transparence dans la gestion du financement des services de garde et la difficulté d'estimer si les sommes allouées à ces derniers étaient suffisantes.

De plus, lors de ses consultations, le Conseil a par ailleurs reçu des messages contradictoires concernant la situation financière des services de garde. D'une part, il a entendu plusieurs récriminations à l'égard du niveau de financement des services de garde, de même qu'à propos du partage de ce financement. Ainsi, certains acteurs affirment notamment :

- que le financement permet difficilement de répondre aux besoins de base (locaux appropriés, matériel pour les activités, etc.) ;
- que le financement permet difficilement au personnel du service de garde de participer aux comités de l'école et d'être partie prenante, notamment, du projet éducatif de l'école ;
- que le financement réservé aux EHDAA est insuffisant et mal réparti selon les besoins de chaque enfant et de chaque milieu ;
- que le personnel des services de garde situés en milieux défavorisés aurait besoin d'encore plus de soutien professionnel pour répondre aux besoins des enfants, mais que le financement ne le permet pas ;
- que les petits services de garde ont davantage de difficultés financières.

À l'inverse, le Conseil a entendu certains acteurs affirmer que les services de garde en milieu scolaire accumulent des surplus financiers qui permettent aux écoles et aux commissions scolaires, par des ponctions, d'enrichir le matériel et les infrastructures à la disposition de l'ensemble des élèves. En fait, des acteurs remettent en cause le niveau des ponctions prélevées par certaines commissions scolaires et écoles pour couvrir les frais de gestion des services de garde. En 2001, le Vérificateur général observait à cet égard que ces ponctions variaient de 12,42 à 87,05 $ par enfant en fréquentation régulière (VGQ, 2001, p. 249). Les ponctions en elles-mêmes sont autorisées par les règles budgétaires[74] et légitimes par ailleurs, puisque les commissions scolaires assument une partie de la gestion des services de garde en milieu scolaire (dotation en personnel, engagement du responsable du dossier des services de garde scolaire, etc.) et que l'école doit payer davantage de frais d'entretien, notamment. D'autres acteurs s'interrogent toutefois sur les principes qui président à la détermination du niveau de la ponction et sur les écarts entre les commissions scolaires. Selon le Conseil, les différents points de vue entendus reflètent certainement des cas réels, mais ils ne permettent pas d'en déduire un portrait fidèle de la situation d'ensemble.

De son côté, dans ses différents mémoires, la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) n'émet pas d'opinion précise sur la situation financière des services de garde en milieu scolaire. Ses analyses portent davantage sur les règles de financement et sur leur effet sur les finances globales des commissions scolaires.

Ainsi, la FCSQ estimait en 2003 que les crédits neufs alloués par le Ministère pour financer les services de garde étaient inférieurs au coût réel de l'augmentation de leur clientèle. En d'autres termes, « les services éducatifs financent les services de garde en milieu scolaire » (FCSQ, 2003, p. 12). En fait, la Fédération prétend que le Ministère a dû puiser dans les budgets alloués aux services éducatifs afin de financer l'augmentation rapide de la clientèle des

74. « Les sommes attribuées pour cette mesure doivent obligatoirement être versées par la commission scolaire aux services de garde, en tenant compte des besoins de chacun d'eux et des coûts inhérents à la commission scolaire pour offrir ce service » (MELS, 2005g, p. 37).

services de garde. Elle affirme que, étant donné ce qui précède, « le réseau des commissions scolaires a dû autofinancer à même son enveloppe budgétaire plus de 400 M$ de façon cumulative pour les cinq dernières années » (FCSQ, 2003, p. 9).

Par ailleurs, dans son mémoire sur le projet de règles budgétaires 2005-2006, la Fédération reconnaît que « le projet de règles budgétaires 2005-2006 indexe l'allocation pour les services de garde pour la partie des personnels et des autres coûts » (FCSQ, 2005, p. 11). Cependant, elle constate que l'allocation du Ministère a été réduite de 2 $ par jour sur 180 jours, à la suite de l'augmentation de la contribution parentale à 7 $. Elle estime donc que ce sont « les commissions scolaires qui doivent maintenant autofinancer toute indexation, sur une portion plus importante de la dépense » (FCSQ, 2005, p. 11). La Fédération évalue que ce montant correspond, pour l'année 2005-2006, à 1,5 million de dollars. En ce qui concerne le projet de règles budgétaires 2006-2007, la Fédération affirme également que l'augmentation de l'allocation pour les enfants inscrits en fréquentation régulière « ne finance pas au complet les indexations salariales et celle des autres coûts de même que les ajustements du Régime québécois d'assurance parentale » (FCSQ, 2006, p. 14). La Fédération estime ce montant à 5 millions de dollars.

À la suite de ces observations, le Conseil n'a pu que constater la divergence des points de vue des acteurs au sujet de la situation financière des services de garde en milieu scolaire, ainsi que sur l'adéquation de son financement.

3.3 Un portrait financier à clarifier

Afin d'examiner plus en détail la situation financière des services de garde en milieu scolaire, le Conseil a consulté les données financières disponibles au MELS[75]. Après analyse, force est de constater que ces données sont insuffisantes pour établir de façon certaine si les services de garde en milieu scolaire sont dans une situation financière difficile ou, au contraire, acceptable.

La compilation effectuée[76] est présentée dans le tableau 16. Celui-ci montre l'état des revenus et des dépenses concernant les services de garde scolaire tels qu'ils ont été déclarés par l'ensemble des commissions scolaires de 1998-1999 à 2004-2005[77].

La compilation présentée comprend les revenus de fonctionnement, les dépenses de fonctionnement et les surplus ou déficits. Les revenus de fonctionnement incluent les différentes allocations du MELS et la contribution parentale, mais également des revenus qui ne sont pas destinés précisément aux services de garde, notamment la vente de biens et services, les revenus de transfert d'une autre commission scolaire et la participation d'un organisme aux dépenses de fonctionnement (MELS, 2005h). Par ailleurs, les revenus tels que les allocations de démarrage provenant du MELS ou celles qui sont destinées aux investissements, n'apparaissent pas dans la colonne des revenus de fonctionnement.

Tableau 16
Revenus et dépenses de fonctionnement pour l'ensemble des services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2004-2005

	Revenus de fonctionnement			Dépenses de fonctionnement	Surplus total pour l'ensemble des commissions scolaires
Année scolaire	Spécifiques $	Allocations du MELS $	Total $	$	$
1998-1999	85 813 709	64 671 705	150 485 414	130 668 898	19 796 515
1999-2000	111 727 661	94 543 044	206 270 705	186 369 673	19 901 031
2000-2001	138 953 539	137 337 761	276 291 300	247 861 060	28 430 239
2001-2002	159 308 415	159 513 974	318 822 389	296 922 326	21 900 063
2002-2003	176 468 728	174 093 057	350 561 785	326 212 279	24 349 505
2003-2004	185 207 571	185 844 804	371 052 375	341 969 362	29 083 012
2004-2005	232 885 580	116 298 454	349 184 034	329 306 902	19 877 131

Source : MELS, Compilation de la DOFR, janvier 2006.

75. Une analyse de la situation financière a été effectuée par Niambi Mayasi Batiotila, de la Direction des études et de la recherche du Conseil, à partir des données fournies par la Direction des opérations financières aux réseaux du MELS.

76. Les données financières produites par le MELS sont compilées par commission scolaire et non par service de garde. La compilation est effectuée à partir des rapports financiers présentés par les commissions scolaires au MELS, sur la base des normes d'affectation comptable définies dans le *Manuel de normalisation de la comptabilité scolaire : commission scolaire* (MEQ, 2001b).

77. L'annexe M fournit le détail des surplus et des déficits déclarés par chacune des commissions scolaires de 1998-1999 à 2004-2005.

Les dépenses de fonctionnement, quant à elles, n'incluent pas les dépenses liées aux investissements et aux équipements. Elles n'indiquent pas non plus le montant des ponctions effectuées par les commissions scolaires et les écoles pour financer leurs propres dépenses liées à la gestion des services de garde.

En somme, les données financières portant sur les services de garde telles qu'elles sont présentées surestiment, en quelque sorte, les revenus destinés aux services de garde en milieu scolaire et sous-estiment les dépenses imputables à ces derniers.

Une fois ces précisions apportées, la lecture du tableau 16 permet de constater que, de 1998-1999 à 2004-2005, les commissions scolaires ont accumulé des surplus en ce qui a trait aux services de garde. Le surplus annuel moyen sur la période observée est de 23 000 928 $, soit autour de 8% , en moyenne du revenu annuel de fonctionnement.

Dans les faits cependant, les particularités de ces états financiers, tels que décrits précédemment, obligent à nuancer ce propos. En outre, les états financiers ne fournissent pas de balises permettant leur interprétation. Ainsi, plusieurs questions demeurent en suspens. Les surplus annuels correspondent, en moyenne, à 8% du revenu annuel des commissions scolaires pour les services de garde. S'agit-il de surplus considérables? Quelle est la part nécessaire de ces surplus pour assurer une certaine marge de manœuvre financière? De quelle manière ces surplus sont-ils réinvestis dans les commissions scolaires, les écoles et les services de garde?

En conclusion, le Conseil estime que les données financières actuellement à sa disposition présentent un portrait incomplet et sont sujettes à caution. Bien que ces dernières indiquent que l'ensemble des commissions scolaires affichent globalement des surplus pour les services de garde, il n'est pas possible de déterminer si ceux-ci bénéficient d'un niveau de financement approprié pour exercer leurs fonctions et, surtout, si ce financement est suffisant pour relever les cinq défis que le Conseil propose en vue de favoriser le développement de la qualité.

Rendre le portrait financier accessible aux parents

Par ailleurs, des analyses financières plus détaillées qui permettraient d'établir un portrait plus juste de la situation financière des services de garde en milieu scolaire existent probablement dans chacune des commissions scolaires. Toutefois, accéder à cette information, l'harmoniser et en faire une analyse fine est une tâche que le Conseil n'a pu accomplir dans le contexte de ses travaux. Par ailleurs, le Conseil s'interroge sur la disponibilité de l'information concernant l'état des finances des services de garde pour les parents et les acteurs de la communauté, mais surtout, sur son accessibilité. La gestion financière des services de garde est une opération complexe en elle-même, mais encore davantage parce qu'elle s'inscrit à l'intérieur de celle des écoles et des commissions scolaires. Le Conseil juge essentiel que les parents et les membres de la communauté puissent connaître et comprendre la situation financière des services de garde, ainsi que les principes de la gestion financière effectuée par l'école ou par la commission scolaire.

3.4 Un partage du coût entre l'État et les parents utilisateurs à revoir

Le Conseil a examiné la question d'un partage approprié du coût des services de garde scolaire entre les parents utilisateurs et l'État. Le Conseil estime que les services de garde scolaire contribuent non seulement à l'intérêt individuel des parents et de leurs enfants, mais aussi à l'intérêt collectif. En effet, les services de garde répondent non seulement à des besoins individuels, mais à une nécessité socioéconomique incontestable qui dépasse les intérêts privés. En effet, depuis plusieurs décennies déjà, le marché du travail est structuré en fonction du travail des femmes autant que de celui des hommes. La productivité nationale et la richesse collective dépendent dorénavant et de manière incontestable de la contribution des deux sexes. C'est dire que le travail des hommes et des femmes contribue également au bien commun. Les services de garde rendent précisément possible cette contribution. Même si la comparaison peut paraître triviale, les services de garde sont autant nécessaires à la poursuite de ce bien commun que le sont les routes, même si les individus en sont les bénéficiaires directs. C'est pourquoi l'État, en tant que responsable du bien commun, doit apporter sa contribution au financement des services de garde. Aussi, cela doit-il se refléter dans un meilleur partage des coûts entre les parents et l'État.

Pour sa part, le Conseil a effectué deux estimations de la quote-part des parents et du MELS, à partir de calculs différents[78]. Au total, les deux estimations montrent la même tendance. Globalement, la part des parents utilisateurs a quelque peu diminué de 1998-1999 à 2003-2004, celle de l'État ayant augmenté en conséquence. Toutefois, on observe un accroissement important de la part de financement payée par les parents utilisateurs au moment de la hausse des places à contribution réduite de 5 à 7 $.

En tenant compte des prévisions apportées dans le calcul de chaque estimation, le Conseil considère que la quote-part réelle des parents utilisateurs et de l'État se situe vraisemblablement entre les deux estimations. Le Conseil constate ainsi que, depuis la hausse de la contribution réduite, soit à partir de 2004-2005, les parents utilisateurs

78. Voir le détail du calcul des estimations à l'annexe N.

paient près des deux tiers du coût des services de garde en milieu scolaire, c'est-à-dire environ 64 % (tableau 17).

Étant donné la mission éducative complémentaire du service de garde scolaire, sa contribution au projet éducatif des établissements et le rôle qu'il peut assumer auprès des clientèles particulières (jeunes de 9 à 12 ans, enfants de milieux défavorisés et pluriethniques, EHDAA, etc.), le Conseil estime que le service de garde scolaire sert non seulement les intérêts individuels des enfants et de leurs parents, mais qu'il participe également à la mission de l'école québécoise. De plus, les services de garde exercent un rôle dont les retombées peuvent s'étendre à la communauté. Enfin, ces services s'inscrivent dans la foulée des mesures sociales qui ont pour objet de faciliter la conciliation travail-famille.

Ainsi, parce que le service de garde en milieu scolaire contribue à l'intérêt individuel des parents et de leurs enfants, mais aussi aux intérêts collectifs de la société québécoise, le Conseil considère qu'il y a lieu de revoir le partage du financement entre les parents utilisateurs et l'État, jusqu'à concurrence d'un partage au moins équivalent.

3.5 Des recommandations

Considérant :

- le fait que les services de garde scolaire ont une obligation d'autofinancement ;
- les exigences financières liées au développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire et, en particulier, à la poursuite des cinq défis formulés par le Conseil ;
- le fait que le portrait de la situation financière des services de garde en milieu scolaire ne permette pas de déterminer si ces derniers bénéficient d'un niveau de financement suffisant pour exercer leurs fonctions ;
- la responsabilité du MELS concernant la détermination d'un niveau optimal de financement des services de garde en milieu scolaire, au regard de la réalisation de leur mission ;
- l'importance de l'accessibilité de l'information financière concernant les services de garde en milieu scolaire pour les parents et les acteurs de la communauté ;
- la part importante que doivent payer les parents au regard du financement des services de garde scolaire ;
- la contribution des services de garde scolaire à l'intérêt collectif ;
- le partage des coûts équivalent qui prévalait au moment de la création des places à contribution réduite en 1998-1999 ;

le Conseil recommande :

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport :**
  12. **d'analyser la situation financière de l'ensemble des services de garde en milieu scolaire et d'évaluer si le niveau actuel de financement est suffisant pour favoriser le développement de la qualité des services de garde et, en particulier, pour répondre aux défis auxquels ces derniers doivent faire face :**
      - **assurer une saine gestion du service de garde scolaire et une réponse appropriée aux besoins de base de l'organisation ;**
      - **poursuivre l'intégration des services de garde scolaire à l'école ;**
      - **actualiser davantage la fonction éducative complémentaire du service de garde dans les pratiques des éducatrices et des éducateurs du service de garde scolaire ;**
      - **resserrer la concertation entre tous les acteurs qui travaillent dans les écoles de milieux pluriethniques et de milieux défavorisés et développer la complémentarité du service de garde ;**

Tableau 17
Comparaison entre les deux estimations de la part du financement payée par les parents utilisateurs

Année scolaire	Première estimation (tableau N1 à l'annexe N)		Seconde estimation (tableau N3 à l'annexe N)	
	Parents utilisateurs %	État %	Parents utilisateurs %	État %
1998-1999	49,7	50,3	57,0	43,0
1999-2000	47,3	52,7	54,2	45,8
2000-2001	43,4	56,6	50,3	49,7
2001-2002	42,8	57,2	50,0	50,0
2002-2003	42,7	57,3	50,3	49,7
2003-2004	42	58	49,9	50,1
2004-2005	61,1	38,9	66,7	33,3

Source : MELS, Compilation de la DOFR, janvier 2006.

- **répondre aux besoins spécifiques de certains enfants, notamment les EHDAA et les jeunes de 9 à 12 ans ;**

13. **de revoir le partage du coût des services de garde en milieu scolaire entre l'État et les parents utilisateurs, en se rapprochant d'une quote-part au moins équivalente ;**

- **aux commissions scolaires et aux écoles :**

14. **de fournir une information claire et accessible permettant aux parents utilisateurs et aux acteurs de la communauté de connaître la situation financière des services de garde scolaire et de comprendre les décisions financières les concernant.**

4 Levier 4 : Renforcer le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire

Le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire existe depuis 1998 seulement. Ce règlement expose très brièvement la nature et les objectifs de ce service, ainsi que quelques encadrements en matière d'accès, de personnel, d'hygiène, de salubrité et de sécurité, etc. Contrairement aux centres de la petite enfance, les services de garde en milieu scolaire apparaissent très peu réglementés. Jacobs, Mills et Jennings (2002) faisaient d'ailleurs un constat similaire à propos des services de garde pour les 5 à 12 ans dans trois provinces canadiennes[79]. À leur avis, cela pouvait s'expliquer par le développement récent de ces services (Jacobs, Mills et Jennings, 2002, p. 50).

4.1 Des services de garde à l'image de la réglementation en vigueur

La même étude montre également que la nature de la réglementation balise très fortement l'organisation des services de garde en milieu scolaire. En effet, bien que la réglementation constitue un encadrement minimal et que les services de garde puissent, théoriquement, se donner des standards plus élevés, l'organisation des services de garde reflète de façon générale la réglementation en vigueur (Jacobs, Mills et Jennings, 2002, p. 203). La réglementation semble donc constituer un levier de développement intéressant, dans la mesure où elle impose une infrastructure minimale et balise, en même temps, le niveau de financement nécessaire.

De plus, Jacobs, Mills et Jennings estiment qu'une surveillance (monitoring) de l'État portant sur l'adéquation entre le Règlement et les pratiques est nécessaire. Dans le réseau des centres de la petite enfance (CPE), le ministère responsable réalise son mandat de surveillance en effectuant des inspections régulières. Dans le cas des services de garde en milieu scolaire, le Conseil est d'avis que cela irait à l'encontre du principe de décentralisation dans le système scolaire québécois. En effet, la Loi sur l'instruction publique donne aux acteurs scolaires locaux une grande autonomie en matière d'organisation scolaire et le Conseil estime que le recours à une réglementation aussi serrée que dans le cas des CPE, assortie d'inspections effectuées par le MELS, serait contraire à la décentralisation instaurée depuis 1998. Il est préférable que cette surveillance s'effectue de la même manière que celle qui concerne les autres services offerts par l'école, soit par un processus de reddition de comptes qui respecte le principe de décentralisation, tout en imposant également la transparence pour ce qui est des processus et des résultats.

Ainsi, bien que le Conseil soit d'avis qu'il faut préserver l'autonomie des acteurs locaux, il estime tout de même qu'un resserrement de la réglementation permettrait de rehausser les exigences minimales au regard de la qualité des services offerts. Le Conseil reconnaît que le courant actuel est davantage à la décentralisation et à l'allègement de la réglementation que l'inverse. Il insiste néanmoins sur le fait que les besoins actuels au regard du développement de la qualité des services de garde nécessitent un pilotage général plus affirmé de la part de l'État.

4.2 La révision de la réglementation pour prendre en considération les nouveaux défis du service de garde en milieu scolaire

L'étude de Jacobs, Mills et Jennings (2002) a bien montré l'importance de la réglementation pour favoriser la qualité des services de garde scolaire. Le pouvoir de la réglementation est important en ce sens qu'il interpelle tous les services de garde québécois de la même manière et prescrit, en quelque sorte, une infrastructure minimale. Par ailleurs, le Conseil croit que la réglementation peut également constituer un levier intéressant pour favoriser la réalisation des cinq défis qu'il propose.

Concernant le premier défi, *Assurer une saine gestion du service de garde scolaire et une réponse appropriée aux besoins de base de l'organisation*, le Conseil est d'avis qu'il y a lieu de préciser l'infrastructure minimale des services de garde et de demander aux commissions scolaires d'expliciter et de rendre publique leur politique de gestion des services de garde.

Concernant le deuxième défi, *Poursuivre l'intégration des services de garde scolaire à l'école*, le Conseil croit que le Règlement fournit des précisions suffisantes au

79. Ces trois provinces sont l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Québec. L'étude a été menée de septembre 1998 à juin 1999.

sujet de l'importance de l'harmonisation du service de garde avec l'école, en précisant que la mission du service de garde doit s'inscrire dans le projet éducatif de l'école.

Concernant le troisième défi, *Actualiser davantage la fonction éducative complémentaire du service de garde dans les pratiques des éducateurs et des éducatrices du service de garde scolaire*, le Conseil estime qu'il y a lieu de prescrire l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'un programme d'activités favorisant le développement global de l'enfant, qui s'inscrive dans le projet éducatif de l'école.

Concernant le quatrième défi, *Resserrer la concertation entre tous les acteurs qui travaillent dans les écoles de milieux plurielthniques et de milieux défavorisés et développer la complémentarité du service de garde*, et le cinquième défi, *Répondre aux besoins spécifiques de certains enfants*, le Conseil considère qu'il y a lieu de revoir le ratio éducateur/enfants afin de tenir compte des besoins de certains enfants.

4.3 Des recommandations

Considérant :

- l'effet structurant de la réglementation sur l'organisation des services de garde en milieu scolaire ;
- les exigences fixées par les défis formulés par le Conseil (voir ci-dessus) ;

le Conseil recommande :

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport :**

15. d'ajouter, dans le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire :

- **des précisions concernant les normes minimales d'espace nécessaire au service de garde en milieu scolaire, selon le volume de sa clientèle, de même que des normes concernant le nombre maximal d'enfants par local ;**
- **une obligation, pour le service de garde, de se donner un programme d'activités comprenant les orientations éducatives valorisées, une planification d'activités variées et des mesures d'évaluation de la mise en œuvre de ce programme ;**
- **une obligation, pour les commissions scolaires, d'adopter une politique de gestion des services de garde en milieu scolaire et de la rendre publique. Cette politique devrait comporter, notamment, des précisions sur les aspects suivants :**
  - **la gestion financière des services de garde, en particulier :**
    - **la répartition des allocations entre les services de garde ;**
    - **les prévisions budgétaires ;**
    - **les ponctions effectuées pour prendre en compte le coût de la gestion des services de garde ;**
    - **les principes qui président à l'utilisation des surplus ou à la gestion des déficits des services de garde ;**
  - **l'organisation générale du service de garde, notamment :**
    - **la tarification ;**
    - **de l'information sur le processus de déclaration des clientèles scolaires ;**
    - **des balises concernant l'application des règles d'hygiène, de santé et de sécurité ;**
  - **la gestion des ressources humaines, notamment :**
    - **les statuts et classes d'emploi ;**
    - **la dotation en personnel ;**
    - **la rémunération ;**
    - **les congés, les vacances et les jours fériés ;**
    - **le plan de développement professionnel du personnel ;**

16. de revoir l'article 6 du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire de manière à diminuer le ratio général éducateur/enfants ainsi que le ratio dans le cas particulier des écoles situées en milieux défavorisés et dans le cas des EHDAA.

5 Levier 5 : Élaborer et soutenir localement une démarche d'amélioration continue de la qualité des services

L'amélioration de la qualité des services de garde en milieu scolaire doit se fonder sur une démarche explicite, mais elle doit également être portée à l'interne par des leaders, en l'occurrence, la direction d'école et la ou le responsable du service de garde. Les consultations effectuées par le Conseil montrent que les points de vue sont unanimes à cet effet. La recherche de la qualité doit, par ailleurs, se faire dans le cadre d'une démarche explicite.

5.1 La reddition de comptes relativement à la qualité des services de garde en milieu scolaire : un exercice de transparence mais aussi un levier important d'amélioration de la qualité

Le levier 2 portant sur les mécanismes de reddition de comptes a mis en lumière la responsabilité importante

des acteurs locaux au regard de la qualité des services de garde en milieu scolaire. Bien que le Conseil recommande que les paliers provincial et régionaux assument un pilotage plus affirmé du réseau, il reste que les acteurs des écoles et des services de garde scolaire sont les premiers visés par les moyens à mettre en œuvre pour favoriser le développement de cette qualité. Le conseil d'établissement a même le devoir de rendre compte annuellement de la qualité des services de garde en milieu scolaire. Selon le Conseil, ce processus de reddition de comptes concernant la qualité des services de garde en milieu scolaire peut être à l'origine d'une démarche d'amélioration continue à cet égard.

La reddition de comptes est un processus par lequel un organisme rend compte de la manière dont il s'est acquitté de ses fonctions et des résultats qu'il a obtenus, auprès des usagers du service et de ceux qui ont contribué à son financement :

> La reddition de comptes s'inscrit donc dans un processus de gestion qui vise à expliquer ou à contextualiser les activités réalisées et les résultats obtenus en fonction d'objectifs prédéterminés et, au besoin, à faire le lien avec les ressources (humaines, matérielles, financières) investies pour y arriver (CSE, 1999a, p. 24).

Ainsi, la reddition de comptes résulte d'un processus plus large d'évaluation institutionnelle (CSE, 1999a) et peut prendre différentes formes, plus ou moins détaillées et formelles. Pour être en mesure de rendre compte de la qualité des services de garde en milieu scolaire, il faut : s'entendre sur une définition de la qualité ; faire une lecture de la situation et mettre en évidence les points forts et les défis à relever ; déterminer un certain nombre d'objectifs à atteindre, ainsi que la manière dont on mesurera leur atteinte. Ainsi, le Conseil estime que la reddition de comptes n'est pas qu'un exercice de transparence mais aussi un processus formateur :

> La reddition de comptes peut ainsi être considérée comme un exercice positif de questionnement, qui encourage à poursuivre ou à modifier certaines approches de la pratique éducative ou administrative et qui permet à chacun d'être mieux informé pour mieux former et performer (CSE, 1999a, p. 25).

Le Conseil est donc d'avis que les services de garde en milieu scolaire pourraient miser sur la responsabilité donnée au conseil d'établissement de rendre compte de la qualité des services de garde en milieu scolaire, afin d'entreprendre une démarche d'amélioration continue de la qualité de ses services. Actuellement, les services de garde en milieu scolaire disposent de plusieurs outils d'autoévaluation de la qualité de leur service. Ceux-ci pourraient servir de point d'ancrage à une telle démarche, notamment les suivants :

- la grille d'évaluation SACERS (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1998) ;
- l'outil d'autoévaluation mis au point par le Ministère (MELS, 2005a) ;
- l'outil *La qualité en dix dimensions : instrument d'autoévaluation de la qualité de vie en service de garde en milieu scolaire* (ASGEMSQ, 2004).

Le Conseil estime que les modalités de cette autoévaluation et le rythme de sa mise en œuvre doivent procéder d'une décision d'établissement prise par la direction d'école en concertation avec la ou le responsable du service de garde. Cette autoévaluation devrait toutefois s'effectuer de façon collégiale et de manière constructive. Elle ne devrait pas être perçue comme un processus menaçant, mais bien comme une occasion d'améliorer les services et de se ressourcer.

5.1.1 Des recommandations

Considérant :

- la responsabilité des acteurs locaux au regard de la qualité des services de garde scolaire ;
- le devoir du conseil d'établissement de rendre compte de la qualité des services de garde en milieu scolaire (Loi sur l'instruction publique, art. 83) ;
- le fait que l'exercice de reddition de comptes peut être à la fois un exercice de transparence et un processus favorisant le développement de la qualité ;

le Conseil recommande :

- **aux directions d'école en collaboration avec la ou le responsable du service de garde :**
  - **17. d'élaborer et de mettre en œuvre une démarche continue d'autoévaluation de la qualité des services de garde et d'arrimer cette démarche au processus annuel de reddition de comptes de l'établissement.**

5.2 L'exercice d'un leadership fort mais partagé : une condition de base pour la mise en œuvre d'une démarche d'amélioration continue des services de garde en milieu scolaire

Lors de ses consultations, le Conseil a constaté que le leadership de la direction d'école est central dans le développement de la qualité du service de garde. Plusieurs auteurs ont d'ailleurs déjà observé l'importance capitale du leadership de la direction d'école dans la gestion des changements, quels qu'ils soient, dans un établissement scolaire (Gather-Thurler, 2001 ; Rondeau, 1999 ; Obin, 2001). Par ailleurs, ce leadership est fondamental lorsqu'il s'agit de favoriser l'intégration du service de

garde dans l'école. Si la direction d'école perçoit le service de garde comme une organisation séparée de l'école et si l'importance qui lui est accordée est minime, il est clair que l'ensemble du personnel de l'école agira de la même manière. Dans les faits, la direction d'école est effectivement la seule personne de l'école qui connaît les deux organisations. Elle a une vue d'ensemble qui permet plus facilement d'observer les avantages de l'arrimage du service de garde et de l'école. La direction d'école doit donc travailler à faire reconnaître qu'une plus grande intégration du service de garde à l'école est possible et, surtout, nécessaire pour favoriser la continuité dans l'expérience de l'enfant. Les consultations effectuées par le Conseil montrent que l'intégration du service de garde est favorisée lorsque tous les acteurs de l'école en reconnaissent les avantages pour le bien-être de l'enfant.

De plus, la ou le responsable du service de garde est souvent perçu comme une personne clé dans les milieux consultés par le Conseil. Il ou elle joue fréquemment le rôle d'interface entre le milieu « scolaire », le milieu « de garde » et la famille dans bien des cas, tout en étant également un véhicule important de valorisation de son personnel. Il ou elle fait connaître les « bons coups » de son personnel, les activités intéressantes, peut suggérer des arrimages, favoriser la concertation, etc. Pour cela, sa compétence doit être reconnue par tous les acteurs qui la côtoient.

Des directions d'école rencontrées par le Conseil ont affirmé que plusieurs responsabilités peuvent être déléguées à la personne responsable du service de garde lorsque certaines conditions sont réunies, par exemple : la personne a une formation spécialisée, jouit d'une bonne crédibilité tant auprès de son équipe qu'auprès du personnel enseignant, possède une certaine expérience comme responsable, démontre une grande ouverture, a su gagner la confiance des parents. Lorsque la direction d'école dirige plus d'une école, comme c'est souvent le cas en région, le leadership de la personne responsable est encore plus important. Pour le personnel éducateur, il est essentiel que la ou le responsable fasse preuve de leadership, afin que le service de garde acquière et conserve une importance dans l'école.

Dans plusieurs milieux consultés, la direction et la ou le responsable exercent un leadership concerté pour favoriser l'arrimage du service de garde et de l'école. Ces derniers travaillent ensemble à déterminer des canaux de communication entre tous les membres du personnel, à établir des ponts pour encourager le développement d'une complicité entre les personnes, à favoriser l'harmonisation du service de garde avec le projet éducatif de l'école, etc. Les directions consultées par le Conseil expliquent qu'une relation de confiance doit s'établir avec la personne responsable. Dans certaines écoles, la personne responsable est considérée comme une adjointe, même si elle n'en a pas officiellement le statut. Elle gère donc le service de garde presque en totalité, mais en concertation avec la direction d'école, à qui revient la responsabilité de la qualité des services. Dans d'autres écoles, seul le volet pédagogique est pris en charge entièrement par la ou le responsable, alors que la direction se réserve les décisions budgétaires et la gestion des ressources humaines. Cependant, dans toutes les écoles consultées, la direction est nécessairement impliquée lorsqu'il est question de l'arrimage du service de garde et de l'école. Le type de partage des responsabilités entre la direction et la ou le responsable semble donc lié à la compétence qui lui est reconnue, à son expérience et à la relation de confiance qu'il ou elle a établie avec la direction. Par ailleurs, le Conseil a constaté que les directions qui délèguent davantage de responsabilités à la personne responsable du service de garde paraissent être celles qui pratiquent un leadership participatif.

5.2.1 Des recommandations

Considérant :

- l'importance du leadership de la direction d'école dans l'élaboration et la conduite d'une démarche d'amélioration continue des services de garde ;
- l'importance du rôle du ou de la responsable comme interface entre le personnel du service de garde, les autres membres du personnel de l'école, les parents et la communauté ;

le Conseil recommande :

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, à la Fédération des commissions scolaires du Québec et à l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec :**
  18. **d'effectuer une analyse de la situation de travail portant sur les tâches effectivement accomplies par la ou le responsable du service de garde et de revoir, le cas échéant, le partage des responsabilités entre la direction d'école et la ou le responsable, de même que son statut professionnel ;**

- **aux directions d'école :**
  19. **d'exercer un leadership plus affirmé concernant le développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire, notamment :**
      - **en favorisant leur intégration aux autres services de l'école ;**
      - **en soutenant la ou le responsable du service de garde afin que ce dernier ou cette dernière puisse jouer un rôle d'interface entre le service de garde et les services éducatifs offerts par l'école ;**

- **en favorisant les activités de concertation chaque fois que la continuité dans l'expérience de l'enfant le justifie.**

5.3 La participation des parents utilisateurs du service de garde à favoriser

Le Conseil estime que le rôle des parents utilisateurs est essentiel dans la qualité des services de garde en milieu scolaire. En effet, la continuité dans l'expérience de l'enfant implique un arrimage entre l'école et le service de garde, de même qu'entre l'organisation scolaire et la famille. Selon l'étude de Jacobs, Mills et Jennings (2002), les parents connaissent peu la réglementation, mais ils ont par ailleurs des opinions sur la manière dont le service de garde devrait fonctionner.

Lors de ses consultations, le Conseil a observé une participation très variable des parents utilisateurs au service de garde scolaire. D'une façon générale, bien que le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire permette la création d'un comité de parents utilisateurs[80], peu de services de garde bénéficient d'un tel comité. Les acteurs que le Conseil a rencontrés expliquent cela par le fait que, en règle générale, la participation des parents à l'école n'est pas généralisée, par le fait qu'il s'agit de parents qui sont sur le marché du travail et aussi parce qu'il est difficile de trouver des mandats susceptibles d'intéresser les membres de ce comité, étant donné sa nature consultative. Or, la lecture de l'article 15 du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire fournit une piste intéressante à cet égard :

> Ce comité peut faire au directeur d'école, au conseil d'établissement et à la commission scolaire toutes les représentations ou recommandations sur tous les aspects de la vie des élèves au service de garde, notamment sur l'obligation du conseil d'établissement d'informer la communauté que dessert l'école des services qu'elle offre et de lui rendre compte de leur qualité.

S'inscrivant dans la lignée de l'obligation des conseils d'établissement de rendre compte de la qualité des services de garde en milieu scolaire, le Conseil recommandait précédemment la mise en œuvre d'un processus d'autoévaluation du service de garde qui permettrait à la fois une amélioration continue du service de garde et la reddition de comptes portant sur la qualité du service. Étant donné l'importance du rôle des parents utilisateurs au service de garde, le Conseil est d'avis que l'un des mandats du comité de parents utilisateurs pourrait être de collaborer avec le personnel pour la réalisation du processus d'autoévaluation, afin de soutenir le conseil d'établissement dans son obligation de rendre compte de la qualité du service de garde. Le Conseil souligne toutefois qu'il ne s'agit pas de donner un mandat d'évaluation du service de garde au comité de parents utilisateurs. Cette démarche doit être une démarche d'autoévaluation et doit être prise en charge par l'ensemble des acteurs du service de garde. Ainsi, cela doit être un processus constructif permettant à tous d'être partie prenante des décisions et des changements apportés.

5.3.1 Des recommandations

Considérant :

- la participation variable des parents au service de garde scolaire ;
- l'importance du rôle des parents utilisateurs du service de garde quant à l'amélioration de la qualité des services ;
- les dispositions du Règlement au sujet du rôle du comité de parents utilisateurs ;

le Conseil recommande :

- **aux directions d'école et aux responsables des services de garde :**
  - **20. de voir à la création d'un comité de parents utilisateurs, tel que cela est précisé dans le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire ;**
  - **21. de susciter la collaboration du comité de parents utilisateurs à la démarche d'autoévaluation de la qualité des services de garde et d'acheminer au conseil d'établissement toutes propositions pour en favoriser l'amélioration continue ;**
- **à la Fédération des comités de parents du Québec, conjointement avec les associations regroupant les directions d'école :**
  - **22. de mettre en œuvre différentes interventions pour augmenter la participation des parents au comité de parents utilisateurs ;**
  - **23. de faire valoir, auprès de leurs membres, l'importance de la participation d'un membre du comité de parents utilisateurs au conseil d'établissement.**

80. « Le conseil d'établissement peut former un comité de parents du service de garde composé du responsable du service de garde et de 3 à 5 parents élus parmi les parents d'élèves qui fréquentent ce service » : extrait de l'article 15 du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire.

6 Levier 6 : Soutenir et diffuser les projets mobilisateurs

Lors de ses consultations, le Conseil a constaté que les services de garde en milieu scolaire mettent en œuvre de nombreux projets afin de répondre aux besoins des enfants de chaque milieu. Ces projets mobilisent le personnel et rassemblent les énergies autour de projets communs. Or, une étude canadienne montre également l'existence d'un lien entre le fait d'être un service de garde « novateur » et la qualité des services offerts. Le Conseil estime donc qu'il y a lieu de promouvoir la mise en œuvre et la diffusion de ces projets mobilisateurs.

6.1 Les services de garde « novateurs » : des services de meilleure qualité ?

Selon une étude canadienne, les services de garde en milieu scolaire novateurs offrent souvent des services de meilleure qualité. Ainsi, Mill, Jacobs et Jennings (2002) observent que le groupe de services de garde innovateurs ne fait pas que trouver des solutions originales aux problèmes qui concernent la garde scolaire, ils offrent également des services de meilleure qualité que ceux des services du groupe témoin. Les auteures de cette étude ont comparé un échantillon comptant vingt services de garde « novateurs » et vingt services de garde « ordinaires » ayant des caractéristiques similaires[81]. Étant donné la nature exploratoire de l'étude, les auteures ont choisi de ne pas définir elles-mêmes les paramètres qui ont présidé au choix des services de garde novateurs, mais de laisser aux acteurs du réseau des services de garde eux-mêmes le soin de définir ce qu'ils considèrent comme novateur. Ainsi, les projets élaborés dans les services de garde pouvaient être de différentes natures. Certains services se sont démarqués, par exemple, en raison de leur capacité à offrir des services appropriés aux enfants ayant des besoins particuliers (EHDAA, jeunes de 9 à 12 ans, etc.), d'autres ont mis au point des incitatifs pour motiver les élèves à faire leurs devoirs et à lire davantage, certains services ont établi des alliances particulières avec les organismes de la communauté ou avec les familles, tandis que d'autres encore sont désormais reconnus pour leur capacité à favoriser l'engagement citoyen des enfants dans leur communauté.

D'après les résultats de cette étude, les services de garde novateurs obtiennent des scores plus élevés que les services de garde ordinaires pour l'ensemble des dimensions mesurées par la grille d'évaluation SACERS. Ces résultats permettent également de constater que les services de garde novateurs présentent certaines particularités :

- la direction du service et le personnel éducateur sont plus âgés et mieux formés (plus scolarisés et plus spécialisés) ;
- la direction du service s'occupe aussi d'un groupe d'enfants ;
- le ratio enfants/éducateur est globalement moins élevé (14,5 enfants/éducateur contre 15,6 enfants/éducateur) ;
- le personnel est également plus stable ;
- le personnel éducateur est plus satisfait et plus engagé dans son travail ;
- le personnel éducateur perçoit la direction du service comme plus souple et plus à l'aise avec le changement ;
- la satisfaction des parents et des enfants est plus élevée.

Si les services de garde novateurs offrent des services de meilleure qualité, l'étude de Mill, Jacobs et Jenning (2002) ne permet cependant pas de savoir si la qualité des services est une condition nécessaire à l'innovation, ou si c'est le projet novateur lui-même qui est à l'origine d'un processus de développement de la qualité des services. D'autres études seront donc nécessaires pour comprendre le développement et la mise en œuvre de projets novateurs dans les services de garde en milieu scolaire. Même si la recherche ne fournit pas de réponse à cette question à l'heure actuelle, le Conseil émet l'hypothèse que ces projets, parce qu'ils mobilisent les forces de l'équipe, peuvent favoriser l'amélioration de la qualité des services. Ainsi, il partage le point de vue des auteures qui affirment que les services de garde scolaire, les écoles, les gouvernements et les familles doivent entendre parler du travail magnifique qui est accompli dans les services de garde et que ces derniers ont besoin d'encouragement pour élaborer des programmes novateurs et de qualité dans leur service.

Par ailleurs, la diffusion de ces projets est essentielle. Dans leur étude, Mill, Jacobs et Jenning (2002) soutiennent que, très souvent, les projets novateurs mis en œuvre sont issus d'une adaptation de projets qui existent dans d'autres milieux. Ainsi, la diffusion des projets mis en place dans les services de garde peut soutenir la réflexion d'autres acteurs et être à l'origine de projets similaires mais adaptés à la réalité de chaque établissement.

6.2 Quelques exemples de projets qui mobilisent le personnel du service de garde scolaire

Le Conseil souhaite présenter ici quelques exemples inspirants de projets mobilisateurs mis en œuvre dans les services de garde scolaire, tout en étant très conscient du fait qu'il ne peut rendre compte que d'une infime partie de la richesse et du dynamisme des milieux. Ces brèves descriptions veulent simplement montrer que les services de garde en milieu scolaire se mobilisent et adoptent de nouvelles façons de faire, pour offrir ainsi aux élèves un milieu de vie intéressant et enrichissant.

81. Les auteures signalent cependant que leur étude comportait des limites en raison de la petite taille de l'échantillon considéré.

6.2.1 L'intégration du volet parascolaire au service de garde : c'est possible

Le service de garde scolaire peut devenir le principal fournisseur d'activités parascolaires pour l'ensemble des élèves de l'école. C'est le cas, notamment à l'école Charles-Rodrigue[82]. Ainsi, depuis quelques années, le service de garde y offre des activités de différentes natures à l'ensemble des élèves de l'école. Ces activités d'une durée de 90 minutes ont lieu en fin de journée. Certaines activités plus spécialisées sont réalisées en collaboration avec des clubs sportifs (karaté, natation, etc.) et les enfants qui y participent sont accompagnés d'un éducateur dans leurs déplacements. Les parents d'enfants qui ne fréquentent pas le service de garde peuvent inscrire leurs enfants aux activités parascolaires et doivent payer des frais d'inscription. Les activités parascolaires sont gratuites pour les élèves[83] qui fréquentent déjà le service de garde de façon régulière.

Les modifications apportées au fonctionnement du service de garde ont généré des effets bénéfiques. Le personnel éducateur, par exemple, participe davantage à des activités de formation continue, notamment parce que le renouvellement des activités parascolaires exige que le personnel prépare de nouvelles activités régulièrement. Le service de garde encourage également très fortement la formation continue de son personnel. De plus, les relations entre le personnel enseignant et le personnel éducateur se sont grandement améliorées. En effet, le fait que le service de garde offre des activités enrichissantes et originales à tous les élèves qui le souhaitent favorise la reconnaissance de la compétence du personnel et ouvre la porte à davantage de concertation avec le personnel enseignant. De plus, on constate un meilleur arrimage avec l'école : même code de vie, activités sociales communes, intégration du service de garde à la rencontre de début d'année, matériel sportif acheté en concertation avec l'école, etc. Enfin, au niveau organisationnel et financier, ce mode de fonctionnement présente des avantages certains. Par exemple, le service de garde n'est plus en concurrence avec le fournisseur des activités parascolaires pour ce qui est de la clientèle, ni quant au partage des locaux. L'augmentation globale des revenus permet notamment d'offrir quelques activités qui nécessitent du matériel plus coûteux.

6.2.2 Un comité de gestion du service de garde ? Pourquoi pas[84]

Certaines écoles sont aux prises avec la difficulté d'offrir des activités susceptibles d'intéresser les élèves de 9 à 12 ans. Le service de garde de l'école Sacré-Cœur, pour sa part, a misé d'abord sur la participation des jeunes de ce groupe d'âge à la gestion même du service, afin de favoriser le développement d'un sentiment d'appartenance chez cette clientèle. Ainsi, il a créé un comité de service de garde, qui regroupe tous les élèves volontaires de cinquième et de sixième année inscrits au service. Ce comité peut discuter de toutes les questions touchant l'organisation du service, sauf en ce qui concerne les aspects financiers. L'un des membres de ce comité est ensuite élu président ou présidente, à la suite d'une élection précédée d'une campagne électorale d'une semaine, où les élèves doivent présenter et justifier leur candidature. Le président ou la présidente agit à titre de porte-parole de tous les utilisateurs du service de garde et aussi du service de garde. L'élève qui occupe cette fonction doit également donner l'exemple en tout temps, aider l'équipe d'animation et accompagner les nouveaux élèves utilisateurs. Concrètement, le soutien de la responsable du service de garde est évidemment nécessaire à l'exercice du mandat du président ou de la présidente et du comité du service. La responsable exerce un leadership certain et doit soutenir le processus décisionnel de ce comité. Elle assume toujours les responsabilités qui sont les siennes auprès de son équipe, de la direction et des parents. Cependant, la participation des élèves de cinquième et de sixième année aux décisions qui les concernent crée une dynamique nouvelle dans laquelle ces « grands » peuvent jouer un rôle à la mesure de leurs compétences et de leurs ambitions.

6.2.3 L'école et le service de garde : des partenaires en affaires[85]

De son côté, l'école de l'Alizé a choisi, il y a quelques années, de lancer de véritables microentreprises, en s'inspirant des domaines généraux de formation tels que « Orientation et entrepreneuriat » et « Environnement et consommation » du Programme de formation de l'école québécoise. L'école de l'Alizé fait d'ailleurs partie du Réseau québécois des écoles microentreprises environnementales, une corporation à but non lucratif qui soutient la création de microentreprises environnementales dans les écoles primaires du Québec. À cette école, des microentreprises existent à la fois en classe et au service de garde. On

82. L'école Charles-Rodrigue fait partie de la Commission scolaire des Navigateurs. La directrice de l'école est Mme Lucie Jutras ; le responsable du service de garde est M. Claude Demers.

83. Les parents doivent toutefois payer le coût des activités qui sont sous la responsabilité de la municipalité ou d'un club sportif (karaté, natation, etc.).

84. Ce projet a été présenté par Mme Chantale Ouellet, responsable du service de garde de l'école Sacré-Cœur, de la Commission scolaire de Kamouraska-Rivière-du-Loup, à l'occasion du Colloque régional de l'ASGEMSQ, tenu le 1er avril 2006 au Campus Notre-Dame-de-Foy à Québec.

85. Ce projet a été présenté par M. Alain Gaudreau, directeur, et Mme Julie Gauthier, responsable du service de garde, de l'école de l'Alizé, à la Commission scolaire des Navigateurs, à l'occasion du Colloque régional de l'ASGEMSQ, tenu le 1er avril 2006 au Campus Notre-Dame-de-Foy à Québec.

note, par exemple, l'existence de microentreprises de marinades, de papier recyclé, de savon, de sacs en tissu réutilisables, etc. Une agence de publicité permet également de promouvoir à la fois la participation aux différents projets auprès des élèves et la vente des produits eux-mêmes auprès des clients potentiels. Toutes ces microentreprises ont comme objectif le développement des compétences entrepreneuriales (confiance, motivation, effort, responsabilité, solidarité, etc.). Elles permettent également de tisser des liens avec les compétences transversales. En ce qui concerne le service de garde lui-même, les microentreprises favorisent l'intégration des objectifs du service de garde au projet éducatif de l'école et l'établissement de liens entre les compétences transversales, les domaines généraux de formation et le programme d'activités du service de garde. Enfin, ce projet contribue au développement d'une belle collaboration entre le personnel enseignant et le personnel éducateur, en vue de permettre aux élèves de respecter leur engagement dans l'une ou l'autre des microentreprises.

6.2.4 Des formes de collaboration ponctuelles qui font l'affaire de tous

Lors de ses consultations, le Conseil a constaté l'existence de nombreux projets locaux d'envergure plus modeste, mais qui répondent aux besoins du milieu et mobilisent le personnel des services de garde. La mise en œuvre de ces projets nécessite cependant une application souple des encadrements nationaux et locaux. Il n'est donc pas envisageable, ni souhaitable, de les promouvoir dans toutes les écoles du Québec, ni de les imposer systématiquement chaque année à une équipe-école. Toutefois, leur réalisation témoigne du fait qu'il est possible de trouver des solutions à des besoins ponctuels et temporaires, dans la mesure où chacun y trouve son compte et où chacun accepte d'introduire la souplesse nécessaire dans l'application des encadrements.

Un échange de services au bénéfice de tous

L'une des écoles consultées a su tirer profit d'une expérience en apparence anodine, pour en faire un projet bénéfique pour les enfants, le personnel éducateur et le personnel enseignant. À l'occasion de la Semaine des enseignantes et des enseignants, certaines éducatrices et éducateurs ont organisé des activités en classe pour les élèves, ce qui a ainsi libéré les enseignantes pour l'après-midi, histoire de souligner l'événement. Lors de la Semaine des services de garde, les enseignantes ont choisi de rendre la pareille au personnel éducateur. Cette activité a été appréciée de toutes les personnes qui y ont participé, car elle a permis à chacune de mieux comprendre le contexte de travail de l'autre et de créer des liens amicaux à l'intérieur de l'équipe-école. Au départ, les enseignantes étaient placées devant la mise en œuvre de la réforme de l'éducation et la nécessité de travailler en équipe-cycle, sans forcément avoir beaucoup de temps disponible à cet égard. Quant au service de garde, une baisse de la clientèle allait entraîner une réduction des heures de travail pour le personnel éducateur. Le projet est né en réponse à ces contraintes. Une demi-journée par mois, le personnel éducateur prendre en charge les groupes et libère ainsi les enseignantes qui peuvent alors travailler en équipe-cycle. La nature des projets réalisés par le personnel éducateur et les élèves varie : horticulture, vitrail, art culinaire, etc. Cela permet ainsi à l'ensemble des élèves de vivre des activités différentes. Les projets sont réalisés sur une longue période et, dans certains cas, les enseignantes acceptent de poursuivre les activités en classe. Apparemment, le projet s'avère un succès. Le personnel enseignant, le personnel éducateur et les élèves en sont pleinement satisfaits.

L'animation des récréations pour en faire des moments de plaisir et non d'affrontement

Une autre école était aux prises avec des problèmes de conflits récurrents durant les récréations. Les élèves s'ennuyaient, se disputaient, et ces périodes étaient devenues des moments pénibles dont le climat malsain se répercutait jusqu'en classe. L'équipe du service de garde a donc présenté à la direction d'école un projet pour résoudre cette problématique. Durant 30 jours, cinq éducatrices et éducateurs allaient préparer et animer les récréations en essayant d'y insuffler un climat de détente et de plaisir. Pendant cette période, les élèves étaient au courant des jeux et des activités prévues lors des récréations et pouvaient se joindre au groupe de jeu de leur choix. L'un des objectifs était également d'inciter les grands à animer eux aussi les jeux, de manière que les retombées de ce projet puissent se faire sentir à plus long terme. Ce projet a remporté un franc succès : le climat pendant les récréations est désormais beaucoup plus serein, les enfants bougent et s'organisent maintenant entre eux. Une fois encore, avec un peu de budget et un minimum de souplesse, le personnel du service de garde a pu mettre ses compétences au service des élèves de l'école, au bénéfice de tous.

6.2.5 L'utilité des réseaux pour mobiliser les acteurs

Ces quelques exemples de projets montrent qu'il est possible, pour le service de garde en milieu scolaire, de contribuer véritablement au mieux-être non seulement des enfants qui fréquentent le service mais, dans certains cas, de tous les élèves de l'école. Il s'agit finalement, pour le service de garde scolaire, de montrer que sa contribution dans l'école est significative et bénéfique pour les enfants.

Par ailleurs, le Conseil a constaté que, par exemple, les différents colloques de l'ASGEMSQ comportent de nombreux ateliers animés par des responsables ou encore

des éducateurs ou des éducatrices de services de garde qui ont mis en place des projets mobilisateurs qu'ils souhaitent partager avec leurs collègues. Certaines commissions scolaires favorisent également le partage des expériences inspirantes, notamment par l'organisation de rencontres périodiques entre les responsables des services de garde, et misent ainsi sur le développement d'un réseau d'échanges.

Bien que ces projets soient difficilement transférables intégralement d'un milieu à un autre, ils enrichissent la réflexion des acteurs et peuvent donner lieu à la mise en œuvre de projets similaires mais adaptés ou encore de projets tout à fait nouveaux, mais dont l'idée de base est née ailleurs.

6.3 Des recommandations

Considérant :

- le lien que l'étude de Mill, Jacobs et Jennings (2002) établit entre la qualité globale et l'existence de projets novateurs dans les services de garde scolaire ;
- l'intérêt que présentent les projets mobilisateurs, à la fois pour la résolution des problèmes vécus au service de garde et à l'école, pour la valorisation du réseau des services de garde et pour le mieux-être des enfants ;

le Conseil recommande :

- **au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport :**
  24. de financer la réalisation et la diffusion de projets mobilisateurs dans les services de garde en milieu scolaire ;

- **aux directions d'école, aux commissions scolaires et aux associations professionnelles :**
  25. de diffuser davantage les projets mobilisateurs mis en œuvre dans les services de garde en milieu scolaire, en insistant sur les besoins auxquels ces projets répondent, sur les conditions de leur réalisation et sur l'accompagnement nécessaire à leur mise en œuvre.

CONCLUSION

Inscrire le développement de la qualité des services de garde en milieu scolaire au cœur des priorités, voilà ce à quoi le Conseil veut convier tous les acteurs visés. Est-ce à dire que la qualité n'était pas au rendez-vous et qu'elle ne faisait pas partie des priorités des acteurs scolaires?

Dans son avis, le Conseil rappelle que l'accessibilité aux services de garde en milieu scolaire s'est considérablement améliorée depuis leur création durant les années 70. C'est toutefois sur la gestion de cette croissance que les efforts ont davantage porté. Il ne faut pas pour autant en conclure que la qualité ne faisait pas partie des préoccupations des acteurs touchés, loin de là! À cet égard, l'évolution des services de garde en milieu scolaire ressemble à celui du système d'éducation. En effet, c'est d'abord l'accès à l'école pour tous qui a été l'objet de la priorité des acteurs scolaires, même si, de toute évidence, la question de la qualité n'a jamais été évacuée. Ce n'est que plus tard, lorsque l'«accès à l'école pour tous» a été acquis, que l'«accès à la réussite pour tous» est alors devenu une priorité commune.

Le Conseil estime que le réseau des services de garde en milieu scolaire doit désormais donner une nouvelle impulsion à son développement. Après l'évolution quantitative du réseau et l'amélioration indéniable de l'accessibilité des services de garde en milieu scolaire, il faut maintenant inscrire leur développement qualitatif au cœur des priorités.

L'amélioration de la qualité dépend de l'intervention de plusieurs acteurs, dont ceux que le Conseil interpelle dans les six leviers qu'il a mis en évidence. Ainsi, elle nécessite notamment un pilotage de système plus affirmé de la part du MELS et des commissions scolaires de même qu'un soutien plus large et mieux articulé de la part de ces dernières. Elle exige également un leadership plus fort de la part des directions d'école, des conseils d'établissement et des comités de parents utilisateurs. En outre, améliorer la qualité des services doit forcément passer par le travail quotidien des acteurs de première ligne, soit le personnel éducateur ainsi que les responsables. Jusqu'à maintenant, le réseau a pu compter sur un personnel dévoué qui a fait au mieux de sa compétence, dans un contexte parfois loin de l'idéal.

Le Conseil estime que le développement de la qualité des services exigera toutefois bien davantage et que, à cet égard, le niveau de scolarité mais surtout la spécialisation du personnel devient un enjeu central. Le grand défi de la qualité pourra être relevé si le personnel possède les compétences nécessaires pour réaliser la mission des services de garde. En ce sens, bien que tous les leviers paraissent essentiels au Conseil, il insiste fortement sur l'importance de la formation du personnel. Aussi, il invite les membres du personnel des services de garde à prendre en charge leur développement professionnel et à s'engager de manière plus soutenue encore dans la fonction éducative complémentaire qui est la leur.

Enfin, le Conseil invite l'ensemble des acteurs de l'école et de la communauté à poser un regard neuf sur le réseau des services de garde en milieu scolaire. Il s'agit d'un réseau qui, étant donné le volume de sa clientèle et de son personnel, a bousculé les habitudes au fil des années, ce qui a obligé les acteurs de l'école à revoir leurs façons de faire. De fait, un nombre considérable d'enfants fréquentent chaque jour ou de façon occasionnelle les services de garde en milieu scolaire. Que souhaite-t-on pour eux? Un milieu qui les garde en sécurité jusqu'au retour de leurs parents ou un milieu qui se préoccupe de leur bien-être, leur offre la possibilité de relever des défis à la mesure de leur potentiel et de leur créativité et contribue, par le fait même, à la grande finalité de l'école, soit le développement de la personne dans toutes ses dimensions?

Pour le Conseil, il est clair que le service de garde en milieu scolaire peut relever le défi de la qualité et qu'il peut contribuer grandement au développement des enfants qui lui sont confiés. Ainsi, le Conseil invite les acteurs de l'école et de la communauté à envisager le service de garde en milieu scolaire comme un partenaire majeur au sein de la communauté éducative autour de l'enfant.

ANNEXE A PERSONNES CONSULTÉES AU MOMENT DE L'ÉLABORATION DE L'AVIS

Le Conseil tient à remercier les personnes dont le nom apparaît ci-dessous, pour leur contribution à sa réflexion au cours de l'élaboration du présent avis.

Personnes rencontrées à l'occasion des réunions de la Commission de l'enseignement primaire

Madeleine Baillargeon
Professeure à la retraite
Faculté des sciences de l'éducation
Université Laval

Paul Darveau
Directeur d'école primaire à la retraite
Chargé de cours
Université de Sherbrooke

Ronald Gauthier
Président
Secteur du soutien scolaire
Fédération des employées
et employés de services publics
Confédération des syndicats nationaux

Céline Hardy, directrice générale
Association des services de garde
en milieu scolaire du Québec

Daniel Lafrance, président
Association des services de garde
en milieu scolaire du Québec

Jean-François Lemire
Conseiller pédagogique
Responsable du dossier des services
de garde en milieu scolaire
Commission scolaire de Montréal

Pierre Patry
Trésorier
Comité exécutif
Confédération des syndicats nationaux

Josée Roy
Adjointe au comité exécutif
Confédération des syndicats nationaux

Étienne Simard
Responsable du service de garde
École de la Petite-Bourgogne
Commission scolaire de Montréal

Personnes consultées par la permanence du Conseil

Claude Demers
Responsable du service de garde
École Charles-Rodrigue
Commission scolaire des Navigateurs

Annie Jomphe
Conseillère en développement pédagogique
Fédération des commissions scolaires du Québec

Lucie Jutras
Directrice
École Charles-Rodrigue
Commission scolaire des Navigateurs

Monique Lafontaine
Coordonnatrice
Projet Intégration sociale des enfants
handicapés en milieu scolaire (ISEHMS)

Céline Michaud
Responsable du dossier des services
de garde en milieu scolaire à la retraite
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

Chantal Morin
Direction régionale de la
Capitale-Nationale–Chaudière-Appalaches
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

André St-Amand
Direction des opérations financières aux réseaux
Direction générale du financement
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

Louise Tremblay
Conseillère en financement et en transport scolaire
Fédération des commissions scolaires du Québec

ANNEXE B PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES CONCERNANT L'ENQUÊTE SUR LA SCOLARITÉ ET LA SPÉCIALISATION DU PERSONNEL DES SERVICES DE GARDE SCOLAIRE DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Cette enquête a été réalisée par David Lacasse, avec la collaboration de Bruno Bérubé et de Suzanne Mainville. L'objectif était de tracer un portrait quantitatif du niveau de scolarité et de spécialisation du personnel des services de garde en milieu scolaire, soit le personnel éducateur et les responsables. Plus précisément, il s'agissait de déterminer et de catégoriser le plus haut niveau de formation atteint par personnel des services de garde au 30 septembre 2005. Puisque cette information n'est pas colligée au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, la demande à cet égard a été adressée aux 72 commissions scolaires elles-mêmes.

Formulaire de collecte de données

Un formulaire de collecte de données a été élaboré sur format Excel. Il a fait l'objet d'une validation durant des échanges avec une dizaine d'acteurs des commissions scolaires, pour s'assurer que les données à recueillir pouvaient bel et bien être fournies par ceux-ci.

Le formulaire comportait une typologie de niveaux de scolarité en trois grandes catégories :

- études secondaires (formation générale ou professionnelle) ;
- études collégiales ;
- études universitaires.

La formation « études collégiales » a été ventilée en trois sous-catégories :

- les formations liées directement aux programmes Techniques d'éducation à l'enfance TEE (322.A0) ou Service de garde (322.03) (obtention d'un DEC) :
  - soit toutes les formations en service de garde ou en service de garde scolaire ;
- les formations liées indirectement aux programmes 322.A0 ou 322.03 :
  - soit les formations qui exigent le développement de certaines compétences communes avec le programme 322.A0[86] : éducation spécialisée, travail social, intervention en loisir ;
- les formations non liées aux programmes 322.A0 ou 322.03 :
  - soit toutes les autres formations du collégial.

Des catégories ont également été ajoutées pour prendre en considération le type de diplôme obtenu (AEC, CEC ou DEC).

La formation « études universitaires » a été ventilée également en trois sous-catégories :

- les formations liées directement aux programmes 322.A0 ou 322.03 :
  - soit les certificats en petite enfance, en service de garde ou en service de garde scolaire ;
- les formations liées indirectement aux programmes 322.A0 ou 322.03 :
  - soit les formations en sciences de l'éducation, en psychologie, en service social, en intervention jeunesse, en psychoéducation ou en orientation ;
- les formations non liées aux programmes 322.A0 ou 322.03 :
  - soit toutes les autres formations du type universitaire.

Des catégories ont également été ajoutées pour tenir compte du type de diplôme obtenu (certificat, majeure, mineure, baccalauréat, maîtrise).

Le formulaire de collecte de données permettait également aux commissions scolaires d'inscrire d'autres types de formations, le cas échéant. On pouvait également y distinguer le personnel qui occupe un emploi permanent (moins de 15 heures et plus de 15 heures) et celui qui occupe un emploi temporaire.

Collecte et analyse des données

Le formulaire de collecte de données a été envoyé aux directions des ressources humaines des 72 commissions scolaires du Québec le 24 novembre 2005. Deux relances ont été effectuées par la suite, l'une le 15 décembre 2005 et la seconde le 17 janvier 2006. Les données recueillies ont par la suite été compilées en fonction des différentes catégories déterminées.

86. Le MELS a effectué une harmonisation entre ces programmes afin de faciliter la reconnaissance des compétences communes lors d'un changement de programme.

Tableau B1
Proportion des commissions scolaires ayant rempli le formulaire d'enquête et proportion des acteurs en service de garde

Régions administratives	Proportion des commissions scolaires ayant rempli le formulaire %	Proportion des acteurs en service de garde des commissions scolaires ayant rempli le formulaire, tel que cela est déclaré dans le fichier PERCOS %
Couronne périphérique	**90,9**	**89,4**
Abitibi-Témiscamingue	100,0	100,0
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	100,0	100,0
Côte-Nord	100,0	100,0
Bas-Saint-Laurent	75,0	77,1
Saguenay–Lac-Saint-Jean	75,0	81,2
Nord-du-Québec	100,0	100,0
Région métropolitaine de Québec	**83,8**	**67,6**
Capitale-Nationale	83,3	67,6
Couronne des villes intermédiaires	**83,3**	**88,8**
Chaudière-Appalaches	100,0	100,0
Outaouais	100,0	100,0
Estrie	50,0	69,2
Mauricie	100,0	100,0
Centre-du-Québec	66,7	52,2
Couronne métropolitaine montréalaise	**63,2**	**42,3**
Lanaudière	100,0	100,0
Laurentides	60,0	25,6
Laval	0,0	0,0
Montérégie	63,6	43,9
Région métropolitaine de Montréal	**60,0**	**68,8**
Montréal	60,0	68,8
Total	**78,6%**	**63,7%**

Représentativité du portrait établi

La représentativité du portrait établi dépend, notamment, du taux de réponses obtenues. À la fin de la démarche, 55 commissions scolaires sur 70[87] avaient rempli et retourné le formulaire de collecte de données, ce qui donne un taux de réponse très satisfaisant de 78,6%. Cependant, un certain nombre d'éléments obligent à apporter quelques nuances concernant la représentativité du portrait.

D'abord, à partir des données du fichier PERCOS[88], on constate que les 15 commissions scolaires n'ayant pu répondre à cette enquête regroupent près de 37% du personnel des services de garde au Québec. En d'autres termes, malgré un haut taux de réponses, le portrait établi représente environ 63% du personnel des services de garde scolaire (voir le tableau B1).

Ensuite, la représentativité dépend également de la couverture géographique de l'enquête. Par exemple, certaines régions administratives sont bien représentées dans le portrait établi (Chaudière-Appalaches, Lanaudière, etc.), alors que, dans d'autres cas, la couverture est moins importante (Laval, Estrie, etc.). Le tableau B1 montre le nombre de commissions scolaires ayant répondu à l'enquête pour chaque région administrative, ainsi que la proportion du personnel des services de garde représenté par ces commissions scolaires.

De plus, la représentativité du portrait dépend de la manière dont l'information a pu être colligée dans les commissions scolaires. Par exemple, deux d'entre elles ont dû recourir à un sondage maison afin d'obtenir l'information nécessaire pour remplir le formulaire. Cette démarche a permis d'augmenter le taux de réponses, certes, mais l'information recueillie est forcément

87. Deux commissions scolaires n'ayant aucun service de garde scolaire, les calculs ont donc été effectués à partir de 70 commissions scolaires.

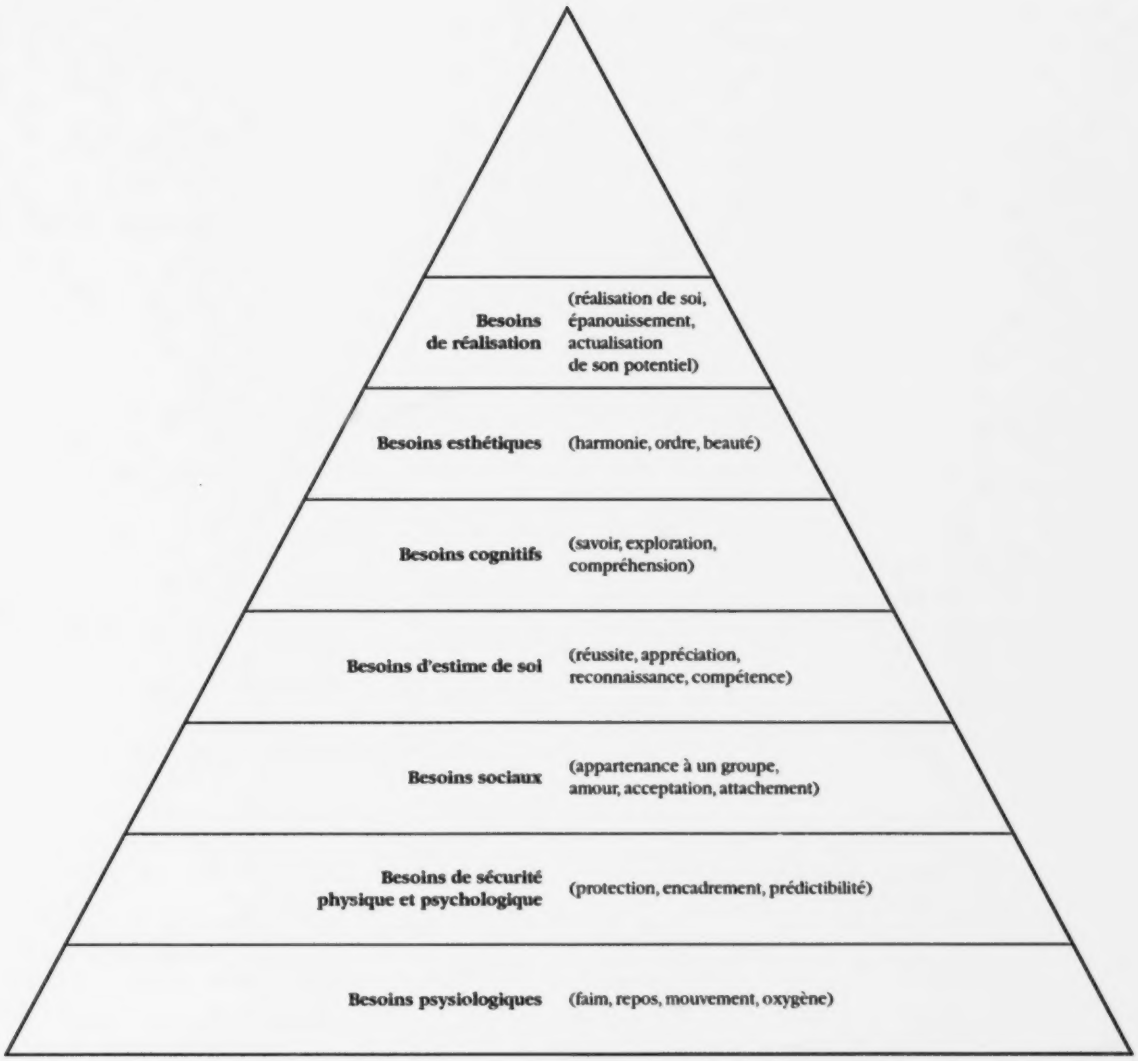
88. Il s'agit d'une base de données du MELS concernant le personnel des commissions scolaires.

incomplète, certains membres du personnel n'ayant pas répondu au sondage maison. D'autres commissions scolaires ont souligné le fait que des dossiers de membres du personnel ne comprenaient aucune information concernant la scolarité ou la spécialisation de l'employé.

Enfin, le formulaire de recueil de données insistait sur le fait qu'il s'agissait de déterminer le niveau de scolarité et de spécialisation terminé. Par conséquent, le portrait ne tient pas compte des formations en cours ni des formations non qualifiantes, c'est-à-dire celles qui n'ont pas pour objet l'obtention d'un diplôme.

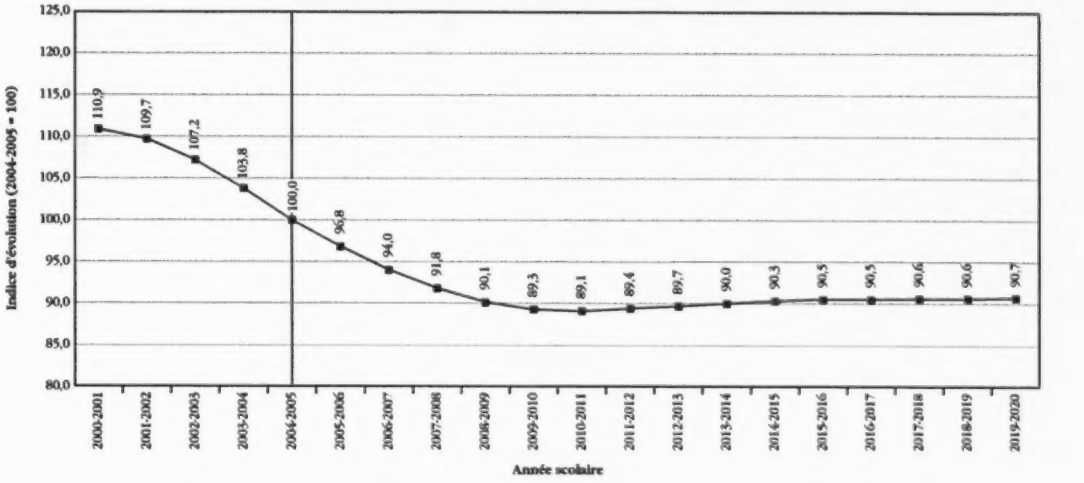
Ainsi, le portrait établi n'est pas totalement représentatif de la scolarité et de la spécialisation du personnel des services de garde en milieu scolaire. Néanmoins, il offre tout de même une information valide sur la scolarité et la spécialisation de plus de 8 000 acteurs, travaillant dans 55 commissions scolaires à l'échelle du Québec.

ANNEXE C LA PYRAMIDE DES BESOINS SELON MASLOW (1954)



ANNEXE D PRÉVISION DE L'EFFECTIF SCOLAIRE POUR L'ENSEMBLE DU QUÉBEC (RÉSEAU PUBLIC)

Graphique D1
Prévision de l'effectif scolaire du réseau de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire public pour l'ensemble du Québec



Source : MELS, Direction de la recherche, des statistiques et des indicateurs, fichier DCS ; Institut de la statistique du Québec (2000).

Tableau D1

Prévision de l'effectif scolaire de l'ensemble du Québec (toutes les CS), réseau public au secteur des jeunes, en formation générale à temps plein, toutes langues d'enseignement

	Observations					Prévisions[1]													
Niveau scolaire	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Maternelle 4 ans	7 958	6 656	6 369	6 092	6 119	6 155	6 107	6 071	6 232	6 152	6 137	6 125	6 122	6 116	6 108	6 100	6 092	6 084	6 075	6 063
Maternelle 5 ans	83 073	80 006	76 421	72 223	70 144	69 830	69 989	70 145	70 486	71 691	71 439	71 476	71 538	71 623	71 669	71 707	71 733	71 710	71 677	71 598
Total	**91 031**	**86 662**	**82 790**	**78 315**	**76 263**	**75 985**	**76 096**	**76 216**	**76 718**	**77 843**	**77 576**	**77 601**	**77 660**	**77 739**	**77 777**	**77 807**	**77 825**	**77 794**	**77 752**	**77 661**
Primaire 1.1	88 760	84 617	80 839	77 184	73 127	70 929	70 641	70 800	70 960	71 311	72 529	72 275	72 312	72 375	72 459	72 509	72 553	72 585	72 566	72 535
Primaire 1.2 +	90 890	91 457	89 992	86 854	82 431	78 166	75 812	75 501	75 635	75 843	76 198	77 514	77 250	77 288	77 354	77 448	77 507	77 560	77 593	77 572
Primaire 2.1	93 981	89 211	86 641	84 116	81 339	77 482	73 405	71 226	70 949	71 107	71 290	71 658	72 887	72 631	72 668	72 729	72 816	72 875	72 926	72 960
Primaire 2.2 +	94 052	94 012	91 515	89 046	86 382	83 488	79 526	75 345	73 110	72 834	72 986	73 189	73 560	74 838	74 570	74 608	74 674	74 766	74 825	74 881
Primaire 3.1	92 363	92 771	91 314	88 374	85 619	83 433	80 611	76 783	72 737	70 583	70 316	70 475	70 667	71 052	72 273	72 013	72 052	72 117	72 203	72 260
Primaire 3.2 +	86 398	91 478	92 975	92 422	89 439	86 520	84 264	81 393	77 605	73 506	71 331	71 071	71 259	71 464	71 834	73 086	72 823	72 865	72 935	73 023
Total	**546 444**	**543 546**	**533 276**	**517 996**	**498 337**	**480 018**	**464 259**	**451 048**	**440 996**	**435 184**	**434 650**	**436 182**	**437 935**	**439 648**	**441 158**	**442 393**	**442 425**	**442 768**	**443 048**	**443 231**
PRÉSECONDAIRE	**637 475**	**630 208**	**616 066**	**596 311**	**574 600**	**556 003**	**540 355**	**527 264**	**517 714**	**513 027**	**512 226**	**513 783**	**515 595**	**517 387**	**518 935**	**520 200**	**520 250**	**520 562**	**520 800**	**520 892**

1. Grâce à la population âgée de 0-4 ans (tirée des données de la Régie de l'assurance-maladie du Québec [RAMQ]), les entrées à l'éducation préscolaire peuvent être prévues. Cette source permet de prévoir les entrées à l'éducation préscolaire pour les cinq premières années de la prévision. Quant aux prévisions à long terme (au-delà de cinq ans), elles sont spéculatives; elles s'appuient en partie sur les prévisions de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

* Ces données, limitées au secteur des jeunes, incluent les élèves en EHDAA, en francisation et en classe d'accueil, ainsi que les décrocheurs à temps plein. Elles excluent les élèves à temps partiel ou en formation professionnelle.
Sources : Direction de la recherche, des statistiques et des indicateurs, fichier DCS ; Institut de la statistique du Québec, *Perspectives démographiques du Québec, 1996-2041*, édition 2000, Québec, 2000, cédérom.

Site Internet : http://www.mels.gouv.qc.ca/stat/prev_prim_sec/index_prev_fg.htm

Tableau D1

Prévision de l'effectif scolaire de l'ensemble du Québec (toutes les CS), réseau public au secteur des jeunes, en formation générale à temps plein, toutes langues d'enseignement

	Observations					Prévisions[1]													
Niveau scolaire	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Maternelle 4 ans	7 958	6 656	6 369	6 092	6 119	6 155	6 107	6 071	6 232	6 152	6 137	6 125	6 122	6 116	6 108	6 100	6 092	6 084	6 075	6 063
Maternelle 5 ans	83 073	80 006	76 421	72 223	70 144	69 830	69 989	70 145	70 486	71 691	71 439	71 476	71 538	71 623	71 669	71 707	71 733	71 710	71 677	71 598
Total	**91 031**	**86 662**	**82 790**	**78 315**	**76 263**	**75 985**	**76 096**	**76 216**	**76 718**	**77 843**	**77 576**	**77 601**	**77 660**	**77 739**	**77 777**	**77 807**	**77 825**	**77 794**	**77 752**	**77 661**
Primaire 1.1	88 760	84 617	80 839	77 184	73 127	70 929	70 641	70 800	70 960	71 311	72 529	72 275	72 312	72 375	72 459	72 509	72 553	72 585	72 566	72 535
Primaire 1.2 +	90 890	91 457	89 992	86 854	82 431	78 166	75 812	75 501	75 635	75 843	76 198	77 514	77 250	77 288	77 354	77 448	77 507	77 560	77 593	77 572
Primaire 2.1	93 981	89 211	86 641	84 116	81 339	77 482	73 405	71 226	70 949	71 107	71 290	71 658	72 887	72 631	72 668	72 729	72 816	72 875	72 926	72 960
Primaire 2.2 +	94 052	94 012	91 515	89 046	86 382	83 488	79 526	75 345	73 110	72 834	72 986	73 189	73 560	74 838	74 570	74 608	74 674	74 766	74 825	74 881
Primaire 3.1	92 363	92 771	91 314	88 374	85 619	83 433	80 611	76 783	72 737	70 583	70 316	70 475	70 667	71 052	72 273	72 013	72 052	72 117	72 203	72 260
Primaire 3.2 +	86 398	91 478	92 975	92 422	89 439	86 520	84 264	81 393	77 605	73 506	71 331	71 071	71 259	71 464	71 834	73 086	72 823	72 865	72 935	73 023
Total	**546 444**	**543 546**	**533 276**	**517 996**	**498 337**	**480 018**	**464 259**	**451 048**	**440 996**	**435 184**	**434 650**	**436 182**	**437 935**	**439 648**	**441 158**	**442 393**	**442 425**	**442 768**	**443 048**	**443 231**
PRÉSECONDAIRE	**637 475**	**630 208**	**616 066**	**596 311**	**574 600**	**556 003**	**540 355**	**527 264**	**517 714**	**513 027**	**512 226**	**513 783**	**515 595**	**517 387**	**518 935**	**520 200**	**520 250**	**520 562**	**520 800**	**520 892**

1. Grâce à la population âgée de 0-4 ans (tirée des données de la Régie de l'assurance-maladie du Québec [RAMQ]), les entrées à l'éducation préscolaire peuvent être prévues. Cette source permet de prévoir les entrées à l'éducation préscolaire pour les cinq premières années de la prévision. Quant aux prévisions à long terme (au-delà de cinq ans), elles sont spéculatives; elles s'appuient en partie sur les prévisions de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

* Ces données, limitées au secteur des jeunes, incluent les élèves en EHDAA, en francisation et en classe d'accueil, ainsi que les décrocheurs à temps plein. Elles excluent les élèves à temps partiel ou en formation professionnelle.
Sources : Direction de la recherche, des statistiques et des indicateurs, fichier DCS ; Institut de la statistique du Québec, *Perspectives démographiques du Québec, 1996-2041*, édition 2000, Québec, 2000, cédérom.

Site Internet : http://www.mels.gouv.qc.ca/stat/prev_prim_sec/index_prev_fg.htm

ANNEXE E RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LA SCOLARITÉ ET LA SPÉCIALISATION DU PERSONNEL DES SERVICES DE GARDE SCOLAIRE

Tableau E1

Données sur la scolarité et la spécialisation des ÉDUCATRICES en services de garde en milieu scolaire selon l'ordre d'enseignement

Portrait quantitatif du niveau de scolarité TERMINÉ et des types de postes qu'avaient les éducatrices (lecture au 30 septembre 2005)

Ordre d'enseignement		Scolarité terminée	Types de postes								
			Emploi permanent						Emploi temporaire		
			15 h et moins			15 h 1 et plus					
			%	%	%	%	%	%	%	%	%
Secondaire	Formation générale	3e-4e secondaire et niveau scolaire inférieur	4,6	4,6	54,9	4,7	4,7	45,4	2,3	2,3	46,2
		5e secondaire (DES obtenu)	47,2	47,2		37,9	37,9		41,2	41,2	
	Formation professionnelle	Études secondaires professionnelles (AEP, ASP ou DEP)	3,1	3,1		2,8	2,8		2,7	2,7	
Collégial	**Lié directement** au programme DEC Techniques d'éducation à l'enfance (322.A0) ou Service de garde (322.03)	AEC Éducation à l'enfance / en services de garde	6,4	17,7	36,7	9,3	24,5	42,8	6,5	20,7	41,1
		AEC Éducation à l'enfance / en services de garde milieu scolaire	4,0			6,6			8,9		
		CEC Éducation en services de garde	1,2			0,5			0,1		
		DEC 322.A0 ou 322.03	6,1			8,0			5,2		
	Lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	AEC Éducation spécialisée	0,9	12,7		0,6	10,1		0,5	11,7	
		AEC Travail social	0,1			0,2			0,1		
		DEC Éducation spécialisée	10,5			6,3			8,2		
		DEC Travail social	1,0			1,0			1,2		
		DEC Intervention en loisir	0,3			2,1			1,7		
	Non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres AEC ou CEC	0,7	6,3		0,8	8,3		0,5	8,7	
		Autres DEC	5,6			7,4			8,2		
Universitaire	**Lié directement** au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat universitaire en Petite enfance	0,1	0,2	8,4	0,3	1,8	11,8	1,3	2,5	12,7
		Certificat universitaire en Éducation en garde scolaire	0,0			0,1			0,0		
		Certificat universitaire en Éducation en services de garde	0,1			1,4			1,2		
	Lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat ou mineure en éducation préscolaire et primaire, enseignement au secondaire, adaptation scolaire et/ou sociale ou orthopédagogie	0,3	5,7		0,4	6,3		1,0	7,6	
		Diplôme ou majeure dans un des 4 champs disciplinaires précédents	0,1			0,2			0,0		
		Baccalauréat dans un des 4 champs disciplinaires précédents	2,3			3,6			4,1		
		Maîtrise dans un des 4 champs disciplinaires précédents (ou en sciences de l'éducation)	0,1			0,1			0,0		
		Certificat ou mineure en psychologie, service social, intervention jeunesse, psychoéducation ou orientation	0,5			0,4			0,4		
		Diplôme ou majeure dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,6			0,2			0,0		
		Baccalauréat dans un des 5 champs disciplinaires précédents	1,8			1,3			2,0		
		Maîtrise dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0			0,1			0,1		
	Non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres formations universitaires - certificat ou mineure	0,2	2,5		0,8	3,8		0,3	2,6	
		Autres formations universitaires - diplôme ou majeure	0,0			0,1			0,1		
		Autres formations universitaires - baccalauréat	2,3			2,8			2,2		
		Autres formations universitaires - maîtrise	0,1			0,0			0,1		
TOTAL			**1 145**			**4 236**			**1 715**		

Tableau E2

Données sur la scolarité et la spécialisation des RESPONSABLES en services de garde en milieu scolaire selon l'ordre d'enseignement

Portrait quantitatif du niveau de scolarité TERMINÉ et des types de postes qu'avaient les responsables (lecture au 30 septembre 2005)

Ordre d'enseignement		Scolarité terminée	Types de postes								
			Emploi permanent						Emploi temporaire		
			15 h et moins			15 h 1 et plus					
			%	%	%	%	%	%	%	%	%
Secondaire	Formation générale	3e-4e secondaire et niveau scolaire inférieur	0,0	0,0	37,5	1,8	1,8	19,3	0,0	0,0	14,6
		5e secondaire (DES obtenu)	37,5	37,5		16,5	16,5		14,6	14,6	
	Formation professionnelle	Études secondaires professionnelles (AEP, ASP ou DEP)	0,0	0,0		1,0	1,0		0,0	0,0	
Collégial	**Lié directement** au programme DEC Techniques d'éducation à l'enfance (322.A0) ou Service de garde (322.03)	AEC Éducation à l'enfance / en services de garde	12,5	25,0	37,5	12,2	44,5	63,5	16,7	39,6	64,6
		AEC Éducation à l'enfance / en services de garde milieu scolaire	0,0			4,0			0,0		
		CEC Éducation en services de garde	0,0			1,2			0,0		
		DEC 322.A0 ou 322.03	12,5			27,1			22,9		
	Lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	AEC Éducation spécialisée	0,0	0,0		0,8	13,0		0,0	12,5	
		AEC Travail social	0,0			0,0			0,0		
		DEC Éducation spécialisée	0,0			8,9			10,4		
		DEC Travail social	0,0			0,4			0,0		
		DEC Intervention en loisir	0,0			2,9			2,1		
	Non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres AEC ou CEC	0,0	12,5		0,3	6,0		0,0	12,5	
		Autres DEC	12,5			5,7			12,5		
Universitaire	**Lié directement** au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat universitaire en Petite enfance	0,0	0,0	25,0	0,2	2,5	17,2	0,0	6,3	20,8
		Certificat universitaire en Éducation en garde scolaire	0,0			0,4			0,0		
		Certificat universitaire en Éducation en services de garde	0,0			1,8			6,3		
	Lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat ou mineure en éducation préscolaire et primaire, enseignement au secondaire, adaptation scolaire et/ou sociale ou orthopédagogie	0,0	0,0		0,8	10,2		0,0	3,3	
		Diplôme ou majeure dans un des 4 champs disciplinaires précédents	0,0			0,2			0,0		
		Baccalauréat dans un des 4 champs disciplinaires précédents	0,0			5,4			2,1		
		Maîtrise dans un des 4 champs disciplinaires précédents (ou en sciences de l'éducation)	0,0			0,3			0,0		
		Certificat ou mineure en psychologie, service social, intervention jeunesse, psychoéducation ou orientation	0,0			0,4			2,1		
		Diplôme ou majeure dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0			0,4			0,0		
		Baccalauréat dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0			2,5			4,2		
		Maîtrise dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0			0,2			0,0		
	Non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres formations universitaires - certificat ou mineure	0,0	25,0		1,1	4,5		0,0	6,3	
		Autres formations universitaires - diplôme ou majeure	0,0			0,2			0,0		
		Autres formations universitaires - baccalauréat	25,0			2,9			6,3		
		Autres formations universitaires - maîtrise	0,0			0,3			0,0		
TOTAL			8			929			48		

Tableau E3

Données sur la scolarité et la spécialisation des ÉDUCATRICES en services de garde en milieu scolaire selon la spécialisation liée à l'emploi

Portrait quantitatif du niveau de scolarité TERMINÉ et des types de postes qu'avaient les éducatrices (lecture au 30 septembre 2005)

Ordre d'enseignement	Scolarité terminée	Types de postes											
		Emploi permanent								Emploi temporaire			
		15 h et moins				15 h 1 et plus							
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
SECONDAIRE en formation générale	3e-4e secondaire et niveau scolaire inférieur	4,6	54,9	63,8	63,8	4,7	45,4	57,4	57,4	2,3	46,2	57,6	57,6
	5e secondaire (DES obtenu)	47,2				37,9				41,2			
SECONDAIRE en formation professionnelle	Études secondaires professionnelles (AEP, ASP ou DEP)	3,1				2,8				2,7			
COLLÉGIAL non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres AEC ou CEC	0,7	6,3			0,8	8,3			0,5	8,7		
	Autres DEC	5,6				7,4				8,2			
UNIVERSITAIRE non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres formations universitaires – certificat ou mineure	0,2	2,5			0,8	3,8			0,3	2,6		
	Autres formations universitaires – diplôme ou majeure	0,0				0,1				0,1			
	Autres formations universitaires – baccalauréat	2,3				2,8				2,2			
	Autres formations universitaires – maîtrise	0,1				0,0				0,1			
COLLÉGIAL lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	AEC Éducation spécialisée	0,9	12,7	18,3	36,2	0,6	10,1	16,4	42,6	0,5	11,7	19,2	42,4
	AEC Travail social	0,1				0,2				0,1			
	DEC Éducation spécialisée	10,5				6,3				8,2			
	DEC Travail social	1,0				1,0				1,2			
	DEC Intervention en loisir	0,3				2,1				1,7			
UNIVERSITAIRE lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat ou mineure en éducation préscolaire et primaire, enseignement au secondaire, adaptation scolaire et/ou sociale ou orthopédagogie	0,3	5,7			0,4	6,3			1,0	7,6		
	Diplôme ou majeure dans un des 4 champs disciplinaires précédents	0,1				0,2				0,0			
	Baccalauréat dans un des 4 champs disciplinaires précédents	2,3				3,6				4,1			
	Maîtrise dans un des 4 champs disciplinaires précédents (ou en sciences de l'éducation)	0,1				0,1				0,0			
	Certificat ou mineure en psychologie, service social, intervention jeunesse, psychoéducation ou orientation	0,5				0,4				0,4			
	Diplôme ou majeure dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,6				0,2				0,0			
	Baccalauréat dans un des 5 champs disciplinaires précédents	1,8				1,3				2,0			
	Maîtrise dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0				0,1				0,1			
COLLÉGIAL lié directement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	AEC Éducation à l'enfance/en services de garde	6,4	17,7	17,9		9,3	24,5	26,2		6,5	20,7	23,2	
	AEC Éducation à l'enfance/ en services de garde milieu scolaire	4,0				6,6				8,9			
	CEC Éducation en services de garde	1,2				0,5				0,1			
	DEC 322.A0 ou 322.03	6,1				8,0				5,2			
UNIVERSITAIRE lié directement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat universitaire en Petite enfance	0,1	0,2			0,3	1,8			1,3	2,5		
	Certificat universitaire en Éducation en garde scolaire	0,0				0,1				0,0			
	Certificat universitaire en Éducation en services de garde	0,1				1,4				1,2			
TOTAL		1 145				4 236				1 715			

Tableau E4

Données sur la scolarité et la spécialisation des RESPONSABLES en services de garde en milieu scolaire selon la spécialisation liée à l'emploi

Portrait quantitatif du niveau de scolarité TERMINÉ et des types de postes qu'avaient les responsables (lecture au 30 septembre 2005)

Ordre d'enseignement	Scolarité terminée	Types de postes											
		Emploi permanent								Emploi temporaire			
		15 h et moins				15 h 1 et plus							
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
SECONDAIRE en formation générale	3e-4e secondaire et niveau scolaire inférieur	0,0	37,5	75,0	75,0	1,8	19,3	29,8	29,8	0,0	14,6	33,3	33,3
	5e secondaire (DES obtenu)	37,5				16,5				14,6			
SECONDAIRE en formation professionnelle	Études secondaires professionnelles (AEP, ASP ou DEP)	0,0				1,0				0,0			
COLLÉGIAL non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres AEC ou CEC	0,0	12,5			0,3	6,0			0,0	12,5		
	Autres DEC	12,5				5,7				12,5			
UNIVERSITAIRE non lié au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Autres formations universitaires – certificat ou mineure	0,0	25,0			1,1	4,5			0,0	6,3		
	Autres formations universitaires – diplôme ou majeure	0,0				0,2				0,0			
	Autres formations universitaires – baccalauréat	25,0				2,9				6,3			
	Autres formations universitaires – maîtrise	0,0				0,3				0,0			
COLLÉGIAL lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	AEC Éducation spécialisée	0,0	0,0	0,0	25,0	0,8	13,0	23,3	70,2	0,0	12,5	20,8	66,7
	AEC Travail social	0,0				0,0				0,0			
	DEC Éducation spécialisée	0,0				8,9				10,4			
	DEC Travail social	0,0				0,4				0,0			
	DEC Intervention en loisir	0,0				2,9				2,1			
UNIVERSITAIRE lié indirectement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat ou mineure en éducation préscolaire et primaire, enseignement au secondaire, adaptation scolaire et/ou sociale ou orthopédagogie	0,0	0,0			0,8	10,2			0,0	8,3		
	Diplôme ou majeure dans un des 4 champs disciplinaires précédents	0,0				0,2				0,0			
	Baccalauréat dans un des 4 champs disciplinaires précédents	0,0				5,4				2,1			
	Maîtrise dans un des 4 champs disciplinaires précédents (ou en sciences de l'éducation)	0,0				0,3				0,0			
	Certificat ou mineure en psychologie, service social, intervention jeunesse, psychoéducation ou orientation	0,0				0,4				2,1			
	Diplôme ou majeure dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0				0,4				0,0			
	Baccalauréat dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0				2,5				4,2			
	Maîtrise dans un des 5 champs disciplinaires précédents	0,0				0,2				0,0			
COLLÉGIAL lié directement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	AEC Éducation à l'enfance/en services de garde	12,5	25,0	25,0		12,2	44,5	46,9		16,7	39,6	45,8	
	AEC Éducation à l'enfance/ en services de garde milieu scolaire	0,0				4,0				0,0			
	CEC Éducation en services de garde	0,0				1,2				0,0			
	DEC 322.A0 ou 322.03	12,5				27,1				22,9			
UNIVERSITAIRE lié directement au programme DEC 322.A0 ou 322.03	Certificat universitaire en Petite enfance	0,0	0,0			0,2	2,5			0,0	6,3		
	Certificat universitaire en Éducation en garde scolaire	0,0				0,4				0,0			
	Certificat universitaire en Éducation en services de garde	0,0				1,8				6,3			
TOTAL		8				929				48			

ANNEXE F PRÉCISIONS CONCERNANT LES TROIS OUTILS D'ÉVALUATION DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

La grille d'évaluation SACERS (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1996)

Cette grille d'évaluation, ou sa version québécoise intitulée *Échelle d'évaluation : environnement de garde scolaire* (Harms, Vineberg-Jacobs et Romano-White, 1998), est la référence scientifique actuelle en matière d'évaluation des services de garde en milieu scolaire au Québec. La validité et la fidélité de cette grille ont fait l'objet d'analyses qui permettent de conclure à sa fiabilité pour mesurer la qualité des services de garde scolaire (White et autres, 1998b). L'utilisation de cette grille exigeant une formation préalable, on la considère donc comme une grille « d'experts », qui est peu employée par les services de garde eux-mêmes. Dans les faits, cette grille permet d'analyser sept critères (49 éléments à observer) et de noter ces observations sur une échelle de 1 à 7. Elle favorise donc une évaluation globale de la qualité, de même qu'une évaluation pour chacun des critères.

La qualité en 10 dimensions (ASGEMSQ, 2004)

L'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (ASGEMSQ) a produit un guide d'autoévaluation des services de garde en milieu scolaire permettant au personnel de ces services de mettre en évidence les points forts et les difficultés du service et de concevoir un plan de développement de la qualité de leur service. La première version de ce guide a été rendue publique en 1994, puis elle a été mise à jour en 2004 (ASGEMSQ, 2004). Ce guide présente dix fascicules, soit un pour chaque dimension à évaluer. Chacun des fascicules comporte une section qui explicite les fondements du critère de qualité et une section constituée des aspects à observer. Le processus d'autoévaluation doit s'effectuer dans un climat constructif, en y associant divers acteurs, et il doit conduire à une démarche d'amélioration de la qualité des services.

Le guide d'autoévaluation des services de garde en milieu scolaire du MELS

Le MELS a également fait paraître un outil d'autoévaluation permettant aux services de garde scolaire d'évaluer la qualité de leur service et d'utiliser une approche constructive pour l'amélioration de la qualité (MELS, 2005a). Ce guide propose un ensemble de six questionnaires adressés au personnel administratif, aux responsables, au personnel éducateur, aux parents de même qu'aux enfants de 3 à 6 ans et aux enfants de la maternelle et du premier cycle du primaire. Ces questionnaires permettent d'apprécier la qualité à partir de dix facteurs. Ces derniers sont toutefois moins précis et détaillés que dans la version produite par l'ASGEMSQ. La démarche préconisée devrait permettre l'élaboration d'un plan d'action pour travailler sur les aspects plus faibles de la qualité des services.

ANNEXE G PRÉCISIONS CONCERNANT LES ÉTUDES DE CAS EFFECTUÉES AUPRÈS DE SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE ET AUPRÈS DE L'ÉCOLE

L'objectif de ces études de cas était de dégager les conditions, les obstacles et les leviers du développement qualitatif des services de garde en milieu scolaire, et ce, à travers la lunette des acteurs du terrain (au service de garde et à l'école). Par ailleurs, une attention particulière a été accordée aux conditions à mettre en œuvre pour favoriser la continuité dans l'expérience de l'enfant et les moyens pour assurer la contribution des services de garde à la réalisation du projet éducatif de l'école.

Le choix d'une démarche par études de cas est lié à l'intention du Conseil d'adopter une approche mobilisatrice et non une approche uniquement descriptive ou évaluative. Une telle approche demande que l'on s'attarde au «pourquoi» et au «comment». Une approche qualitative s'avère donc un choix plus judicieux dans ce cas. Par ailleurs, le développement de la qualité des services de garde est le résultat d'une synergie entre différents facteurs et implique plusieurs partenaires à l'intérieur de l'établissement scolaire. Par conséquent, il est apparu pertinent d'effectuer une consultation auprès de plusieurs acteurs d'un même milieu afin de mieux comprendre leurs dynamiques internes. Pour ces raisons, une approche exploratoire à partir de l'étude de quelques services de garde a été retenue (Yin, 1994).

Le recrutement des services de garde et la réalisation des études de cas

Cinq écoles et leur service de garde ont été choisis et plusieurs acteurs ont été rencontrés dans chaque milieu. Les écoles ont été choisies selon deux critères principaux :

- l'école devait être reconnue pour avoir un service de garde de qualité (au sens large) et bien intégré ;
- le service de garde devait exister depuis au moins cinq ans.

Le premier critère permettait de penser qu'il serait possible d'obtenir de l'information, non pas uniquement sur les problèmes du service de garde, mais aussi sur les conditions et les leviers de son développement qualitatif. Le second critère assurait que le service de garde avait un certain «vécu».

Pour obtenir l'information la plus diversifiée possible, les écoles choisies devaient comporter des différences concernant notamment :

- leur région d'appartenance ;
- leur type de milieu géographique (urbain, semi-urbain, rural, banlieue) ;
- les caractéristiques socioéconomiques de leur clientèle ;
- le volume de leur clientèle (au service de garde et à l'école) ;
- le type de fréquentation principal au service de garde (régulier ou sporadique).

Les écoles ont d'abord été choisies à partir de contacts établis avec des gens du réseau des services de garde, avec des directions d'école et avec des responsables du dossier des services de garde dans les commissions scolaires. Après avoir élaboré une banque d'écoles, un certain nombre d'entre elles a été ciblé en fonction de leurs caractéristiques. Globalement, la réponse obtenue des directions d'école a été favorable.

Lorsqu'une direction d'école faisait part de la volonté de son équipe de participer à la consultation, la procédure était la suivante :

1. Envoi d'un bref questionnaire à la direction afin de recueillir de l'information descriptive concernant l'école et le service de garde, pour compléter le portrait dont nous disposions. À la suite du retour de ce questionnaire, l'information obtenue a permis d'avoir un portrait plus précis de l'école et du service de garde et d'aller davantage en profondeur dans les entrevues ;

2. Élaboration du calendrier par la direction d'école :
   les directions d'école ont accepté de procéder au recrutement des personnes rencontrées, de former les groupes et d'établir un calendrier de rencontres ;

3. Entrevues individuelles ou de groupe :
   à la date prévue, les entrevues individuelles et de groupe ont été réalisées :
   - rencontre en entrevue individuelle de 60 à 90 minutes :
     - avec la direction d'école ;
     - avec la ou le responsable du service de garde scolaire ;
   - rencontre en entrevue de groupe de 60 à 90 minutes :
     - avec un groupe d'éducateurs et d'éducatrices du service de garde : idéalement, des personnes qui travaillent dans le sens d'une meilleure harmonisation entre le service de garde et l'école ;
     - avec un groupe d'enseignants ou d'enseignantes : idéalement, des personnes qui travaillent dans le sens d'une meilleure harmonisation entre le service de garde et l'école ;
     - avec le comité de parents utilisateurs du service de garde ou, lorsqu'il était inexistant, un groupe de parents dont les enfants fréquentent le service de garde.

Tableau G1
Caractéristiques des écoles retenues
Données de 2003-2004

Écoles	Région administrative	Type de milieu	Indice de défavorisation[89]	Type de fréquentation	Nombre d'élèves inscrits[1]	Année d'ouverture
École n° 1	Montérégie	Banlieue	Favorisé (1-3)	Fréquentation régulière (81 %)	212 élèves sur 273 (78 %)	1986
École n° 2	Capitale-Nationale	Banlieue	Favorisé (1-3)	Fréquentation régulière (68 %)	270 élèves sur 449 (60 %)	1982
École n° 3	Montréal	Urbain	Défavorisé (9-8)	Fréquentation régulière (79 %)	195 élèves sur 291 (67 %)	1988
École n° 4	Mauricie	Semi-urbain	Défavorisé (10-10)	Fréquentation sporadique (63 %)	109 élèves sur 196 (56 %)	1999
École n° 5	Bas-Saint-Laurent	Rural	Moyen (6-6)	Fréquentation régulière (79 %)	68 élèves sur 193 (35 %)	1981

1 Nombre total d'élèves inscrits au service de garde sur le nombre total d'élèves inscrits à l'école.

Tableau G2
Nombre de personnes rencontrées dans les cinq écoles

	Direction		Responsable		Personnel éducateur		Personnel enseignant		Parents		Total
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	
École n° 1	0	1	0	1	0	4	1	3	0	3	13
École n° 2	1	0	0	1	0	3	0	3	0	4	12
École n° 3	0	1	0	1	0	5	0	4	0	3	14
École n° 4	0	1	0	1	1	2	0	3	0	2	10
École n° 5	0	1	0	1	1	1	0	0	0	1	5
Total H-F	1	4	0	5	2	15	1	13	0	13	
TOTAL	5		5		17		14		13		54

Trois canevas d'entrevues ont été élaborés pour la réalisation des entrevues : le premier, pour le personnel éducateur et le personnel enseignant ; le deuxième, pour la direction et la personne responsable ; le troisième pour les parents. Des variantes étaient prévues pour chacun des groupes d'acteurs. Les principaux thèmes abordés lors des entrevues ont été les suivants :

- la place du service de garde à l'école ;
- l'harmonisation du service de garde avec le projet éducatif de l'école et avec le Programme de formation de l'école québécoise (y compris la question de la mission du service de garde) ;
- les relations entre le personnel du service de garde et le personnel de l'école ;
- le recours à des personnes-ressources et des spécialistes et l'utilisation des ressources matérielles par l'école et le service de garde ;
- le soutien de la commission scolaire ;
- le partage des responsabilités entre les « gestionnaires » (commission scolaire, conseil d'établissement, comité de parents utilisateurs, direction, responsable du service de garde) ;
- l'importance du rôle de la direction d'école et du ou de la responsable du service de garde pour favoriser la continuité et l'harmonisation ;
- la relation avec les parents ;
- la mission de l'école dans la communauté.

Les caractéristiques des écoles visitées

Le choix des écoles et des services de garde s'est fait de manière à prendre en considération une grande diversité de milieux. Sans nécessairement viser la représentativité parfaite, les écoles visitées comportent des caractéristiques variées et sont situées dans cinq régions administratives différentes. Elles sont également situées dans divers milieux, leur indice de défavorisation est également différent ; cependant, le type de fréquentation est majoritairement régulier ; enfin, le volume de clientèle du service de garde varie de 68 à 270 élèves.

89. Source : MELS : http://www.mels.gouv.qc.ca/stat/Indice_defav/index_ind_def.htm.

Au total, nous avons rencontré 54 personnes durant cette consultation : 4 directrices et 1 directeur d'école, 5 responsables d'un service de garde, 17 éducateurs et éducatrices, 14 enseignantes et enseignants ainsi que 13 parents. Comme c'est souvent le cas au primaire, les hommes sont sous-représentés : 4 hommes sur 54 personnes rencontrées. Dans le cas des responsables et des parents, seules des femmes ont participé aux rencontres.

En ce qui concerne les parents, une seule école (l'école n° 1) bénéficie des services d'un comité de parents utilisateurs. Ainsi, trois parents seulement font partie de cette instance. Les autres parents ont été sélectionnés par la direction en fonction de leur participation ou de leur contribution au service de garde.

Enfin, aucun enseignant n'a été rencontré à l'école n° 5. La rencontre a été annulée quelques jours avant la date prévue en raison des moyens de pression exercés par les membres du personnel enseignant dans le contexte de la négociation de leur convention collective.

Une rencontre avec des acteurs d'une école pluriethnique

Aucune des cinq études de cas n'a été effectuée auprès d'une école située en milieu pluriethnique. Cependant, en raison de la contribution potentielle des services de garde scolaire dans ce type de milieu, le Conseil a voulu y recueillir le témoignage des acteurs d'une école. Cette consultation, moins poussée que les études de cas précédentes, portait par ailleurs sur les mêmes thèmes, en insistant toutefois sur les enjeux particuliers du service de garde, étant donné les caractéristiques de leur clientèle.

Une seule entrevue de groupe a été menée dans cette école auprès de la direction, de la responsable et de deux éducatrices du service de garde.

ANNEXE H EXTRAIT DU RÈGLEMENT SUR LES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE, C. C-8.2, R. 2, ART. 17 ET 18

17. Le titulaire d'un permis de centre doit s'assurer que, dans une installation où sont fournis des services de garde, au moins 2 membres de son personnel de garde sur 3 possèdent l'une des qualifications suivantes :

1° un diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation à l'enfance ou en techniques d'éducation en services de garde ;

2° un diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation spécialisée joint à une attestation d'études collégiales en techniques d'éducation à l'enfance ou en techniques d'éducation en services de garde ou à un certificat universitaire dans le domaine de la petite enfance ou de l'éducation en milieu de garde ;

3° une attestation d'études collégiales en techniques d'éducation à l'enfance ou en techniques d'éducation en services de garde à la suite d'une formation d'une durée minimale de 1 200 heures, un certificat universitaire dans le domaine de la petite enfance ou de l'éducation en milieu de garde ou en Child Studies joint à 3 années d'expérience, à temps complet ou l'équivalent, dans des fonctions de mise en application d'un programme d'activités éducatives auprès de groupes d'enfants d'âge préscolaire dans un service de garde en milieu familial tenu par une personne reconnue par le titulaire d'un permis d'agence de services de garde en milieu familial avant le 1er septembre 1999, ou, après, par le titulaire d'un permis de centre de la petite enfance, délivrés en vertu de la loi, dans une garderie ou un centre de la petite enfance tenus par le titulaire d'un permis délivré en vertu de la loi ou dans une prématernelle, une maternelle ou un service de garde en milieu scolaire tenus par un établissement reconnu par le ministère de l'Éducation ;

4° un baccalauréat comprenant au minimum une mineure dans un des champs d'études suivants : petite enfance, éducation préscolaire, psycho-éducation, développement de l'enfant (psychologie), orthopédagogie et adaptation scolaire et sociale, incluant ou joint à 3 cours de niveau universitaire ou collégial d'une durée minimale de 45 heures chacun portant respectivement sur la santé de l'enfant, sa sécurité et sur l'approche éducative ;

5° une attestation d'études collégiales pour les éducatrices en services à l'enfance autochtone.

Toutefois, le titulaire d'un nouveau permis de centre a jusqu'à la troisième date anniversaire de la délivrance de son permis pour se conformer au premier alinéa. Pendant cette période, au moins un membre de son personnel de garde sur 3 doit posséder l'une des qualifications prévues au premier alinéa.

Le titulaire d'un permis de centre dont le permis a été modifié pour augmenter le nombre maximum d'enfants qu'il peut recevoir dans son installation, a jusqu'à la troisième date anniversaire de cette modification pour se conformer au premier alinéa. Pendant cette période, au moins un membre de son personnel de garde sur 3, dans l'installation visée par la modification, doit posséder l'une des qualifications prévues au premier alinéa.

D. 434-2004, a. 6.

18. Est réputé posséder l'une des qualifications exigées à l'article 17 le membre du personnel de garde qui remplit les conditions suivantes :

1° avoir été à l'emploi, entre le 19 octobre 1983 et le 19 octobre 1988, à 60 % et plus du temps complet, d'un titulaire de permis de service de garde en garderie en étant affecté, dans cet emploi, à la mise en application du programme d'activités auprès des enfants ;

2° avoir réussi un cours de niveau collégial ou universitaire d'une durée minimale de 45 heures dans chacun des domaines suivants :
a) le développement de l'enfant ;
b) l'hygiène et la santé du jeune enfant ;
c) l'élaboration de programmes d'activités pour les enfants d'âge préscolaire ;
d) les services de garde au Québec.

D. 1069-97, a. 18.

18.1 Toute personne qui, le 31 mai 2004, possède l'une des qualifications visées par l'article 17 tel qu'il se lisait à cette date, est réputée posséder la qualification prévue par l'article 17.

Il en est de même pour la personne qui, le 31 mai 2004, a obtenu une attestation en techniques de garderie ou en techniques familiales et qui compte 3 années d'expérience, à temps complet ou l'équivalent, dans des fonctions de mise en application d'un programme d'activités auprès de groupes d'enfants d'âge préscolaire dans un service de garde, un établissement de santé, de services sociaux ou d'éducation.

D. 434-2004, a. 7.

18.2 Toute personne qui, le 31 mai 2004, est inscrite à un programme d'études conduisant à l'une des qualifications visées par l'article 17 tel qu'il se lisait à cette date, est réputée posséder cette qualification à la date où elle complète ce programme.

D. 434-2004, a. 7.

18.3 Toute personne qui, le 31 mai 2004, est inscrite à l'un des cours conduisant à la qualification visée au paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 17 tel qu'il se lisait à cette date, est réputée posséder cette qualification à la date où elle termine ces cours.

D. 434-2004, a. 7.

18.4 Toute personne qui, le 31 mai 2004, est en voie d'acquérir l'expérience conduisant à la qualification visée par le paragraphe 5 du premier alinéa de l'article 17 tel qu'il se lisait à cette date ainsi que celle qui, à cette date, a obtenu une attestation en techniques familiales sont réputées posséder cette qualification à la date où elles acquièrent les trois années d'expérience qui y sont prévues.

ANNEXE I COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES ASSOCIÉES AUX TÂCHES ET AUX OPÉRATIONS DE L'ÉDUCATRICE OU DE L'ÉDUCATEUR À L'ENFANCE SELON LES TROIS AXES DE SON TRAVAIL ET LA PRATIQUE RÉFLEXIVE

Tableau I1
Compétences professionnelles associées aux tâches et aux opérations de l'éducatrice ou de l'éducateur à l'enfance

Axe	Tâches	Opérations	Compétences professionnelles
Mission éducative (en CPE, 47% du travail)	Voir à l'organisation physique, matérielle et pédagogique du service de garde.	• Collaborer à l'élaboration du programme éducatif ou appliquer le programme éducatif existant. • Établir les règles de fonctionnement du milieu. • Développer des outils de travail. • Aménager les lieux physiques. • Planifier un programme d'activités. • Dresser la liste des achats ou effectuer les achats. • Disposer le matériel éducatif. • Effectuer l'entretien des locaux et du matériel.	• Analyser la fonction de travail. • Exploiter sa créativité dans un contexte d'intervention professionnelle. • Organiser un service de garde à l'enfance. • Assurer des services éducatifs à un groupe d'enfants. • Concevoir et réviser le programme éducatif.
	Effectuer des interventions liées au développement global et à l'intégration de l'enfant.	• Créer un milieu de vie favorable au développement de l'enfant sur les plans : ▪ cognitif, ▪ psychomoteur, ▪ social, ▪ affectif, ▪ moral. • Planifier, animer et évaluer les moments de vie. • Observer le développement et le comportement de l'enfant et noter ses observations. • Établir et appliquer un plan d'intervention. • Évaluer les résultats des interventions et les noter.	• Établir avec les enfants une relation significative sur le plan affectif. • Situer les besoins d'un enfant au regard de son développement global. • Analyser les besoins particuliers d'un enfant. • Fournir de l'aide à l'enfant. • Concevoir des activités de développement global de l'enfant. • Organiser des activités éducatives. • Exploiter sa créativité dans un contexte d'intervention professionnelle. • Animer des activités éducatives. • Observer le comportement de l'enfant. • Définir l'approche pédagogique à adopter avec l'enfant. • Intervenir au regard du comportement de l'enfant et du groupe d'enfants.
Soins de base (en CPE, 36% du travail)	Répondre aux besoins liés à la santé de l'enfant.	• Planifier et animer des moments liés aux soins de santé de l'enfant. • Donner des soins d'hygiène. • Alimenter l'enfant ou superviser son alimentation. • Procurer à l'enfant des périodes de sommeil et de détente. • Répondre aux besoins particuliers de santé de l'enfant. • Effectuer l'entretien du local et du matériel.	• Analyser la fonction de travail. • Exploiter sa créativité dans un contexte d'intervention professionnelle. • Intervenir au regard de la santé de l'enfant. • Assurer une saine alimentation à l'enfant.
	Effectuer des interventions liées à la sécurité de l'enfant.	• Effectuer le contrôle des présences. • Surveiller les enfants. • Appliquer des mesures de prévention. • Rédiger des rapports d'accident.	• Agir de façon sécuritaire en milieu de travail

Axe	Tâches	Opérations	Compétences professionnelles
Mission sociale et engagement dans la communauté (en CPE, 17 % du travail)	Établir une relation avec les parents.	• Rencontrer les parents au cours de rencontres individuelles ou collectives. • Donner de l'information quotidienne et ponctuelle. • Encourager la participation des parents. • Se concerter avec les parents sur les interventions éducatives à effectuer auprès de leur enfant. • Au besoin, diriger les parents vers des ressources d'aide.	• Analyser la fonction de travail. • Exploiter sa créativité dans un contexte d'intervention professionnelle. • Analyser le contexte de vie familiale et sociale d'un enfant et en déterminer les effets sur son comportement. • Communiquer en milieu de travail.
	Effectuer des interventions liées à la sécurité de l'enfant.	• Dépister les abus et les signes de négligence. • Signaler les situations pouvant affecter l'intégrité des enfants.	• Faire preuve d'humanisme.
	Organiser et tenir des réunions.	• Préparer des réunions. • Animer des réunions. • Participer à des réunions de l'équipe de travail et multidisciplinaire. • Siéger à différents comités. • Dresser un compte rendu ou un procès-verbal.	• Travailler en équipe. • Établir une relation de partenariat avec les parents et les personnes-ressources.
	Gérer des ressources humaines et financières (responsables de garde en milieu familial).	• Promouvoir le service de garde en milieu familial. • Gérer un budget. • Recruter du personnel. • Superviser des stagiaires.	• Organiser un service de garde à l'enfance.

Source : Ce tableau est inspiré de Services sociaux éducatifs et juridiques : techniques d'éducation en services de garde, 1998, et Lavallée, 1999, cités dans Berger, Héroux et Shéridan, 2005, p. 130-132.

ANNEXE J ÉCHELLES SALARIALES DU PERSONNEL ÉDUCATEUR DES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE (CPE) ET DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Tableau J1
Échelles salariales du personnel éducateur des centres de la petite enfance (CPE) et des services de garde en milieu scolaire

Échelon	Rémunération du personnel éducateur des CPE depuis le 1er avril 2003 $	Rémunération du personnel éducateur des services de garde scolaire depuis le 1er avril 2003 $
1	12,24	14,23
2	12,63	14,73
3	13,03	15,25
4	13,43	15,77
5	13,86	16,29
6	14,30	16,86
7	14,75	17,44
8	15,22	
9	15,70	
10	16,20	
11	16,71	
12	17,24	
13	17,79	
14	18,36	

Sources : Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. « Rémunération et avantage sociaux », [En ligne], [http://www.educationalenfance.gouv.qc.ca/remuneration-avantages-sociaux.asp#echelles] et CPNCF-FEESP (2000, p. 167).

ANNEXE K RESPONSABILITÉS DES ACTEURS DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport:

- finance partiellement le développement et l'exploitation des services de garde en milieu scolaire, selon des règles de gestion révisées annuellement;
- élabore et modifie les lois et règlements nécessaires à l'organisation des services, dans le cas des services de garde:
  - certains articles de la Loi sur l'instruction publique;
  - le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire;
- effectue des opérations de contrôle de l'effectif des services de garde en milieu scolaire;
- fournit, par l'entremise de ses directions régionales, le soutien voulu aux commissions scolaires[90].

Source: MEQ (2003a)

La commission scolaire:

- organise les services de garde dans des locaux appropriés (Loi sur l'instruction publique, art. 256);
- désigne une personne responsable;
- établit les balises communes;
- répartit les budgets en fonction des besoins (Loi sur l'instruction publique, art. 275);
- diffuse l'information;
- soutient les écoles;
- assure le traitement des plaintes.

Source: MEQ (2003a)

Le conseil d'établissement:

- demande l'organisation du service de garde;
- peut former un comité de parents utilisateurs (consultatif);
- approuve l'utilisation des locaux de l'école;
- approuve les règles de conduite et les mesures de sécurité;
- adopte le budget;
- informe la communauté;
- rend compte de la qualité des services offerts.

Source: MEQ (2003a)

La direction d'école:

- s'assure de la qualité du service;
- gère les ressources et en rend compte;
- favorise l'intégration (du service et de l'équipe);
- informe les parents ou approuve l'information qui leur est transmise;
- fait approuver le budget et les règles de même que l'usage des locaux par le conseil d'établissement;
- approuve l'organisation des sorties (Règlement sur les services de garde en milieu scolaire, art.11);
- prévoit le remplacement en cas d'urgence (Règlement sur les services de garde en milieu scolaire, art. 7);
- voit à l'organisation des activités de perfectionnement (Loi sur l'instruction publique, art. 96.21);
- fait part à la commission scolaire des besoins en matière de biens et de services (Loi sur l'instruction publique, art. 96.22).

Source: MEQ (2003a)

La ou le responsable du service de garde:

- conçoit le programme d'activités;
- assure l'application du programme d'activités;
- participe à l'évaluation du programme d'activités;
- veille au bien-être général des élèves;
- effectue les tâches techniques de gestion;
- informe les parents des règles de fonctionnement;
- procède à l'admission et à l'inscription des enfants;
- met à jour les fiches d'assiduité;
- assure le respect des règles de conduite et des mesures de sécurité;
- assiste la direction d'école dans la planification budgétaire.

Source: MEQ (2003a)

90. «En 2003-2004 [les directions régionales] ont eu pour mandat d'obtenir les cahiers ou politiques de gestion en matière de services de garde dans les commissions scolaires, de procéder à leur examen et fournir le support requis aux commissions scolaires» (MELS, 2005, p. 5).

Le personnel éducateur :

- organise, prépare et anime une variété d'activités ;
- assure le bien-être et la sécurité des enfants ;
- aide les enfants pour l'habillage et le déshabillage ;
- prend note des noms des enfants présents ;
- assure le respect des règles d'hygiène (repas et collations) ;
- assure l'encadrement et la sécurité des élèves ;
- avise les parents lorsque le comportement de leur enfant est irrégulier ;
- assure l'ordre et veillent à la propreté des lieux ;
- apporte son soutien aux enfants pour les travaux scolaires.

Source : MEQ (2003a)

Les parents :

- désignent ceux d'entre eux qui siégeront au conseil d'établissement.

Les parents utilisateurs du service de garde :

- financent partiellement les services de garde en milieu scolaire ;
- participent, pour certains, au comité de parents utilisateurs (consultatif).

ANNEXE L DESCRIPTION DES INDICATEURS DES PLANS STRATÉGIQUES DES COMMISSIONS SCOLAIRES PROPRES AUX SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Tableau L1
Description des indicateurs utilisés concernant les services de garde en milieu scolaire

Plans stratégiques	Existence d'un indicateur concernant les services de garde en milieu scolaire
CS des Affluents Plan stratégique 2003-2006, p. 18.	***Objectif 4.3*** *Soutenir le développement et l'organisation des services de garde* ***Axe d'intervention:*** *Assurer un suivi et un support au développement des services de garde, à la dotation des ressources humaines, à l'encadrement des élèves, à la qualité des interventions et à la qualité des locaux. Soutenir les écoles dans l'élaboration de leur guide de gestion.*
CS Marguerite-Bourgeoys Plan stratégique 2003-2006, p. 36.	***Orientation 5:*** *Accroître la disponibilité et la diffusion de l'information pour améliorer la gestion pédagogique et administrative* ***Objectif 4:*** *Au plan des services à la communauté, démontrer une attitude d'ouverture sur le milieu et améliorer la gestion des services de garde et de surveillance des dîneurs.* Deux indicateurs : • *production d'un guide administratif;* • *production d'un outil d'évaluation de la satisfaction des parents utilisateurs.*
CS Lester-B.-Pearson Plan stratégique 2003-2006, p. 10 et 11.	***Objective 1.1*** *Between now and 2006, to decrease the dropout rate within our 5, 6 & 7 year cohorts (see Annex 2) by 5%, by expanding the range of quality curricular and extra-curricular learning opportunities.* ***Strategy:*** *Conduct an annual student interest inventory in each school and use it as the basis for extracurricular and co-curricular (ECA, CCA) activities, daycare, and lunch program planning.*
CS de Montréal Plan stratégique 2005-2010, p. 31.	Mention des services de garde dans le préambule ***Orientation 1:*** *Soutenir le développement du plein potentiel de chaque élève qui fréquente nos établissements* ***Objectif 1.3 :*** *Améliorer notre offre de service en matière de mesures d'aide particulière à l'élève* *Favoriser la cohérence des interventions pratiquées à l'école, notamment avec le service de garde.* *Prolonger dans le temps l'offre de services aux élèves (étendue sur 12 mois, en soirée et le samedi, activités parascolaires après les heures de classe, etc.).* ***Orientation 3:*** *Accroître les liens avec les familles, nos partenaires et les communautés locales pour soutenir l'élève dans son cheminement scolaire* ***Objectif 3.3:*** *Construire des partenariats fertiles et complémentaires à l'action éducative de l'établissement scolaire* *[...] Agir en complémentarité avec les ressources locales pour intensifier et diversifier les services de garde offerts aux parents et les services de garderies offerts aux élèves adultes.*
CS Sir-Wilfrid-Laurier Plan stratégique 2004-2007, p. 41.	***Objectif:*** *Créer des milieux scolaires sécuritaires en établissant des activités et des pratiques axées sur l'apprentissage plutôt que les sanctions disciplinaires, ainsi que sur l'acquisition d'habiletés sociales favorisant la collaboration* ***Résultats:*** *[...] Formations en secourisme, en résolution de conflits et sur les mesures disciplinaires offertes au personnel de soutien, aux préposés aux services de garde, aux secrétaires, et aux surveillants d'élèves.*
CS du Pays-des-Bleuets Plan stratégique 2002-2006.	***2.2 Axe d'intervention:*** *Favoriser l'adhésion de tous les gestionnaires au nouveau partage des responsabilités et des pouvoirs dans le contexte de la décentralisation* ***Moyens d'action:*** *2.2.4 Préciser le champ de responsabilités relatives aux services de garde.*
CS de la Côte-du-Sud Plan stratégique 2004-2007, p. 24.	***Axe 4.1*** *Développer des formes différenciées de partenariat* *[...] en augmentant le nombre de services de garde en milieu scolaire.*

Plans stratégiques	Existence d'un indicateur concernant les services de garde en milieu scolaire
CS de la Pointe-de-l'Île Plan stratégique 2003-2006, p. 15.	Mention des services de garde dans l'enjeu que constitue l'aménagement approprié des espaces physiques au regard des services éducatifs à rendre *L'explosion démographique des services de garde dans les écoles, le besoin de locaux adaptés dans les écoles spécialisées pour les EHDAA, le développement de la formation professionnelle, la vétusté de certaines bâtisses, etc., voilà autant de facteurs dont la commission scolaire doit tenir compte dans sa planification stratégique à moyen et à long terme.*
CS au Cœur-des-Vallées Plan stratégique 2005-2008	Mention des services de garde dans l'énoncé de la mission *La mission de la Commission scolaire au Cœur-des-Vallées l'habilite aussi à organiser et à offrir des services à sa communauté dans les domaines social, culturel, sportif, scientifique et communautaire. C'est dans cet esprit que la Commission scolaire au Cœur-des-Vallées favorise l'organisation de services de garde dans les écoles primaires.*
CS des Draveurs Plan stratégique 2004-2007, p. 8.	Mention des services de garde dans l'analyse de la situation *L'enjeu est l'adaptation des services de garde à la mission éducative de l'école.*
CS de Laval Plan stratégique 2003-2007	Mention du nombre de services de garde offerts à la commission scolaire, mais aucun objectif spécifique lié au service de garde
CS de la Rivière-du-Nord Plan stratégique 2004-2007	Mention du nombre de services de garde offerts à la commission scolaire, mais aucun objectif spécifique lié au service de garde
CS English-Montréal Plan stratégique 2004-2007	Mention du nombre de services de garde offerts à la commission scolaire, mais aucun objectif spécifique lié au service de garde

ANNEXE M SERVICE DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE : SURPLUS ET DÉFICIT PAR COMMISSION SCOLAIRE DE 1998-1999 À 2004-2005

Tableau M1

Tableau des surplus et déficits par commission scolaire

Code MELS	Commissions scolaires	1998-1999		1999-2000		2000-2001		2001-2002		2002-2003		2003-2004		2004-2005	
		Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit
689	CS du Littoral	6 885,82	0,00	5 751,00	0,00	0,00	8 149,00	6 701,00	0,00	0,00	0,00	2 778,62	0,00	0,00	10 512,81
711	CS des Monts-et-Marées	42 341,27	0,00	30 217,40	0,00	44 695,02	0,00	82 810,34	0,00	89 386,54	0,00	48 527,67	0,00	0,00	52 402,96
712	CS des Phares	111 810,13	0,00	0,00	86 556,13	8 313,92	0,00	191 736,25	0,00	0,00	127 183,21	54 024,81	0,00	0,00	12 740,68
713	CS du Fleuve-et-des-Lacs	0,00	0,00	0,00	0,00	13 262,02	0,00	16 615,14	0,00	5 076,69	0,00	11 572,10	0,00	4 141,07	0,00
714	CS de Kamouraska-Rivière-du-Loup	104 619,91	0,00	60 019,95	0,00	2 132,06	0,00	243 815,00	0,00	110 321,19	0,00	158 335,65	0,00	111 263,73	0,00
721	CS du Pays-des-Bleuets	80 566,96	0,00	51 144,43	0,00	102 458,74	0,00	182 447,62	0,00	218 538,89	0,00	142 158,05	0,00	198 307,89	0,00
722	CS du Lac-Saint-Jean	81 954,14	0,00	141 751,03	0,00	115 281,22	0,00	71 943,20	0,00	140 866,72	0,00	201 704,92	0,00	98 912,73	0,00
723	CS des Rives-du-Saguenay	218 954,99	0,00	115 600,25	0,00	262 729,49	0,00	210 904,45	0,00	304 752,68	0,00	222 774,33	0,00	154 684,12	0,00
724	CS De La Jonquière	5 973,02	0,00	2 360,65	0,00	30 906,18	0,00	55 139,70	0,00	152 754,13	0,00	249 113,83	0,00	195 865,80	0,00
731	CS de Charlevoix	0,00	1 660,15	7 190,00	0,00	31 769,68	0,00	45 949,30	0,00	5 417,39	0,00	6 544,35	0,00	0,00	24 565,93
732	CS de la Capitale	966 096,48	0,00	995 171,42	0,00	847 091,36	0,00	1 335 955,63	0,00	1 240 540,27	0,00	1 114 226,02	0,00	851 532,30	0,00
733	CS des Découvreurs	710 420,57	0,00	1 231 589,43	0,00	1 454 294,28	0,00	1 736 973,30	0,00	1 708 757,50	0,00	1 802 003,73	0,00	1 117 859,12	0,00
734	CS des Premières-Seigneuries	141 475,48	0,00	0,00	134 908,27	806 563,76	0,00	353 654,11	0,00	897 404,60	0,00	683 841,28	0,00	767 206,48	0,00
735	CS de Portneuf	39 938,00	0,00	73 125,85	0,00	33 310,87	0,00	10 797,71	0,00	9 050,73	0,00	5 436,47	0,00	0,00	62 235,00
741	CS du Chemin-du-Roy	0,00	14 282,21	0,00	44 232,15	0,00	1 543,48	200 559,91	0,00	303 070,72	0,00	26 356,93	0,00	0,00	147 719,62
742	CS de l'Énergie	0,00	14 092,59	237 757,19	0,00	348 075,12	0,00	267 390,89	0,00	77 962,02	0,00	154 057,09	0,00	0,00	185,00
751	CS des Hauts-Cantons	30 322,98	0,00	83 955,97	0,00	111 960,75	0,00	123 033,84	0,00	127 035,37	0,00	115 639,28	0,00	55 666,99	0,00
752	CS de la Région-de-Sherbrooke	827 212,82	0,00	815 886,81	0,00	1 205 613,79	0,00	938 104,09	0,00	783 982,81	0,00	971 386,66	0,00	543 636,88	0,00
753	CS des Sommets	183 026,39	0,00	90 430,00	0,00	119 369,86	0,00	224 589,82	0,00	229 676,33	0,00	74 854,70	0,00	0,00	35 640,57
761	CS de la Pointe-de-l'Île	1 115 159,20	0,00	178 433,10	0,00	1 303 421,57	0,00	520 997,15	0,00	27 577,31	0,00	560 442,94	0,00	114 209,63	0,00
762	CS de Montréal	2 381 723,00	0,00	1 883 193,89	0,00	3 019 318,22	0,00	0,00	1 628 514,20	0,00	1 649 734,78	0,00	39 858,91	0,00	637 274,93
763	CS Marguerite-Bourgeoys	606 484,08	0,00	2 840 025,27	0,00	1 701 036,42	0,00	1 377 690,70	0,00	2 146 181,74	0,00	2 541 631,22	0,00	1 795 117,47	0,00
769	CS Kativik	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
771	CS des Draveurs	926 122,43	0,00	949 163,04	0,00	612 943,55	0,00	95 824,85	0,00	264 731,48	0,00	0,00	16 076,28	0,00	2 740,00
772	CS des Portages-de-l'Outaouais	183 684,87	0,00	236 985,77	0,00	820 371,85	0,00	492 173,05	0,00	493 033,16	0,00	696 179,91	0,00	543 477,80	0,00
773	CS au Coeur-des-Vallées	138 943,79	0,00	167 352,59	0,00	349 183,13	0,00	318 567,44	0,00	380 550,08	0,00	358 679,30	0,00	267 148,16	0,00
774	CS des Hauts-Bois-de-l'Outaouais	4 623,00	0,00	10 226,99	0,00	46 738,53	0,00	64 625,15	0,00	15 992,52	0,00	54 483,48	0,00	7 596,65	0,00
781	CS du Lac-Témiscamingue	0,00	0,00	16 490,07	0,00	15 621,51	0,00	23 094,45	0,00	9 091,22	0,00	25 853,07	0,00	0,00	7 729,68
782	CS de Rouyn-Noranda	1 002,66	0,00	113 678,34	0,00	98 448,57	0,00	93 079,33	0,00	51 409,70	0,00	32 912,00	0,00	97 429,47	0,00
783	CS Harricana	58 970,34	0,00	57 905,87	0,00	91 715,08	0,00	107 765,47	0,00	10 885,13	0,00	64 703,65	0,00	22 671,41	0,00
784	CS de l'Or-et-des-Bois	35 247,32	0,00	82 867,87	0,00	0,00	17 283,57	143 847,11	0,00	154 731,88	0,00	185 735,53	0,00	216 299,99	0,00
785	CS du Lac-Abitibi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24 920,35	0,00	37 570,58	0,00	38 231,64	0,00
791	CS de l'Estuaire	76 083,51	0,00	81 935,72	0,00	109 016,93	0,00	76 243,81	0,00	164 060,32	0,00	214 495,01	0,00	27 718,54	0,00
792	CS du Fer	11 093,50	0,00	17 232,58	0,00	0,00	13 166,81	9 098,63	0,00	0,00	25 098,34	0,00	79 096,97	0,00	148 162,47
793	CS de la Moyenne-Côte-Nord	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3 166,45	0,00	0,00	7 755,05	0,00	12 896,84	0,00	13 548,13
800	Conseil scolaire de l'île de Montréal À partir de 2002-2003, Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	
801	CS de la Baie-James	699,44	0,00	7 483,38	0,00	3 140,91	0,00	41 979,17	0,00	35 217,92	0,00	53 234,57	0,00	60 965,00	0,00

ANNEXE M SERVICE DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE : SURPLUS ET DÉFICIT PAR COMMISSION SCOLAIRE DE 1998-1999 À 2004-2005

Tableau M1
Tableau des surplus et déficits par commission scolaire

Code MELS	Commissions scolaires	1998-1999		1999-2000		2000-2001		2001-2002		2002-2003		2003-2004		2004-2005	
		Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit	Surplus	Déficit
689	CS du Littoral	6 885,82	0,00	5 751,00	0,00	0,00	6 149,00	6 701,00	0,00	0,00	0,00	2 778,62	0,00	0,00	10 312,61
711	CS des Monts-et-Marées	42 341,27	0,00	30 217,40	0,00	44 695,02	0,00	82 810,34	0,00	89 386,54	0,00	48 527,67	0,00	0,00	52 402,56
712	CS des Phares	111 810,13	0,00	0,00	86 536,19	8 313,92	0,00	191 736,25	0,00	0,00	127 185,33	54 024,81	0,00	0,00	12 740,64
713	CS du Fleuve-et-des-Lacs	0,00	0,00	0,00	0,00	13 262,02	0,00	16 615,14	0,00	5 076,69	0,00	11 572,10	0,00	4 141,07	0,00
714	CS de Kamouraska-Rivière-du-Loup	104 619,91	0,00	60 019,95	0,00	2 132,06	0,00	243 815,00	0,00	110 321,19	0,00	158 335,65	0,00	111 263,73	0,00
721	CS du Pays-des-Bleuets	80 566,96	0,00	51 144,43	0,00	102 458,74	0,00	182 447,62	0,00	218 538,89	0,00	142 158,05	0,00	198 307,89	0,00
722	CS du Lac-Saint-Jean	81 954,14	0,00	141 751,03	0,00	115 281,22	0,00	71 943,20	0,00	140 866,72	0,00	201 704,92	0,00	98 912,73	0,00
723	CS des Rives-du-Saguenay	218 954,99	0,00	115 600,25	0,00	262 729,49	0,00	210 904,45	0,00	304 752,68	0,00	222 774,33	0,00	154 684,12	0,00
724	CS De La Jonquière	5 973,02	0,00	2 360,65	0,00	30 906,18	0,00	55 139,70	0,00	152 754,13	0,00	249 113,83	0,00	195 865,80	0,00
731	CS de Charlevoix	0,00	1 660,15	7 190,00	0,00	31 769,48	0,00	45 949,30	0,00	5 417,39	0,00	6 544,35	0,00	0,00	24 305,93
732	CS de la Capitale	966 096,48	0,00	995 171,42	0,00	847 091,36	0,00	1 335 955,63	0,00	1 240 540,27	0,00	1 114 226,02	0,00	851 532,30	0,00
733	CS des Découvreurs	710 420,57	0,00	1 231 589,43	0,00	1 454 294,28	0,00	1 736 973,30	0,00	1 708 757,50	0,00	1 802 003,73	0,00	1 117 859,12	0,00
734	CS des Premières-Seigneuries	141 475,48	0,00	0,00	134 868,27	806 563,76	0,00	353 654,11	0,00	897 404,60	0,00	683 841,28	0,00	767 206,48	0,00
735	CS de Portneuf	39 938,00	0,00	73 125,85	0,00	33 310,87	0,00	10 797,71	0,00	9 050,73	0,00	5 436,47	0,00	0,00	82 233,00
741	CS du Chemin-du-Roy	0,00	14 282,21	0,00	44 252,15	0,00	3 545,48	200 559,91	0,00	303 070,72	0,00	26 356,93	0,00	0,00	147 719,60
742	CS de l'Énergie	0,00	14 092,59	237 757,19	0,00	348 075,12	0,00	267 390,89	0,00	77 962,02	0,00	154 057,09	0,00	0,00	389,00
751	CS des Hauts-Cantons	30 322,98	0,00	83 955,97	0,00	111 960,75	0,00	123 033,84	0,00	127 035,37	0,00	115 639,28	0,00	55 666,99	0,00
752	CS de la Région-de-Sherbrooke	827 212,82	0,00	815 886,81	0,00	1 205 613,79	0,00	938 104,09	0,00	783 982,81	0,00	971 386,66	0,00	543 636,88	0,00
753	CS des Sommets	183 026,39	0,00	90 430,00	0,00	119 369,86	0,00	224 589,82	0,00	229 676,33	0,00	74 854,70	0,00	0,00	86 050,57
761	CS de la Pointe-de-l'Île	1 115 159,20	0,00	178 433,10	0,00	1 303 421,57	0,00	520 997,15	0,00	27 577,31	0,00	560 442,94	0,00	114 209,63	0,00
762	CS de Montréal	2 381 723,00	0,00	1 883 193,89	0,00	3 019 318,22	0,00	0,00	1 628 914,28	0,00	1 689 734,78	0,00	29 848,39	0,00	857 278,23
763	CS Marguerite-Bourgeoys	606 484,08	0,00	2 840 025,27	0,00	1 701 036,42	0,00	1 377 690,70	0,00	2 146 181,74	0,00	2 541 631,22	0,00	1 795 117,47	0,00
769	CS Kativik	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
771	CS des Draveurs	926 122,43	0,00	949 163,04	0,00	612 943,55	0,00	95 824,85	0,00	264 731,48	0,00	0,00	16 970,78	0,00	2 740,60
772	CS des Portages-de-l'Outaouais	183 684,87	0,00	236 985,77	0,00	820 371,85	0,00	492 173,05	0,00	493 033,16	0,00	696 179,91	0,00	543 477,80	0,00
773	CS au Coeur-des-Vallées	138 943,79	0,00	167 352,59	0,00	349 183,13	0,00	318 567,44	0,00	380 550,08	0,00	358 679,30	0,00	267 148,16	0,00
774	CS des Hauts-Bois-de-l'Outaouais	4 623,00	0,00	10 226,99	0,00	46 738,53	0,00	64 625,15	0,00	15 992,52	0,00	54 483,48	0,00	7 596,65	0,00
781	CS du Lac-Témiscamingue	0,00	0,00	16 490,07	0,00	15 621,51	0,00	23 094,45	0,00	9 091,22	0,00	25 853,07	0,00	0,00	7 753,64
782	CS de Rouyn-Noranda	1 002,66	0,00	113 678,34	0,00	98 448,57	0,00	93 079,33	0,00	51 409,70	0,00	32 912,00	0,00	97 429,47	0,00
783	CS Harricana	58 970,34	0,00	57 905,87	0,00	91 715,08	0,00	107 765,47	0,00	10 885,13	0,00	64 703,65	0,00	22 671,41	0,00
784	CS de l'Or-et-des-Bois	35 247,32	0,00	82 867,87	0,00	0,00	17 283,57	143 847,11	0,00	154 731,88	0,00	185 735,53	0,00	216 299,99	0,00
785	CS du Lac-Abitibi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24 920,35	0,00	37 570,58	0,00	38 231,64	0,00
791	CS de l'Estuaire	76 083,51	0,00	81 935,72	0,00	109 016,93	0,00	76 243,81	0,00	164 060,32	0,00	214 495,01	0,00	27 718,34	0,00
792	CS du Fer	11 093,50	0,00	17 232,58	0,00	0,00	13 186,81	9 098,63	0,00	0,00	29 098,56	0,00	79 096,97	0,00	148 162,47
793	CS de la Moyenne-Côte-Nord	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3 166,45	0,00	0,00	7 755,05	0,00	12 836,85	0,00	15 588,13
800	Conseil scolaire de l'île de Montréal À partir de 2002-2003, Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	
801	CS de la Baie-James	699,44	0,00	7 483,38	0,00	3 140,91	0,00	41 979,17	0,00	35 217,92	0,00	53 234,57	0,00	60 965,00	0,00

ANNEXE N RÉSULTATS DES DEUX ESTIMATIONS QUANT À LA PART DE FINANCEMENT DES PARENTS ET DU MELS

La méthode de calcul de la première estimation de la quote-part des parents, soit celle à partir de paramètres

La comparaison de la quote-part des parents et du MELS dans le financement des services de garde avant 1998 est difficile à établir. Avant cette année-là, les places en service de garde n'étaient pas subventionnées directement par l'État. Les parents payaient la presque totalité des frais liés à la garde de leurs enfants, tandis que des mesures fiscales, variables selon les années, leur permettaient de récupérer une partie des sommes versées à cet égard. Les mesures fiscales ayant évolué, il est fort difficile d'établir des comparaisons claires entre la quote-part des parents et celle de l'État en matière de financement des services de garde en milieu scolaire avant 1998. À partir de cette année-là et jusqu'en 2005, les mesures de financement sont plus faciles à comparer. Ainsi, l'État subventionne désormais directement les places fréquentées de façon régulière au service de garde scolaire[91] et prévoit des allocations (démarrage, EHDAA, milieux défavorisés, etc.) selon des modalités uniformes. La contribution financière des parents pour la fréquentation régulière est également facile à comparer (5 $ ou 7 $), tandis que celle pour la fréquentation sporadique n'est pas uniforme.

Depuis l'année scolaire 1998-1999, où a eu lieu l'instauration des places à contribution réduite, le partage du financement des services de garde scolaire entre le MELS et les parents s'est modifié considérablement. Il est fort difficile de déterminer de façon certaine la contribution totale des parents québécois au financement des services de garde scolaire, chacun payant directement le service de garde ou la commission scolaire. On peut toutefois tenter d'estimer ce partage à partir de certains paramètres.

Pour estimer la quote-part des parents, le Conseil a élaboré un scénario prenant en considération les paramètres suivants :

- le tarif était de 5 $ par jour pour la fréquentation régulière de 1998-1999 à 2003-2004 et de 7 $ par jour par la suite ;
- la fréquentation régulière varie actuellement de 3 jours à 5 jours par semaine. Le Conseil a choisi d'établir l'estimation à partir d'une fréquentation moyenne de 4 jours par semaine (180 jours - 36 jours = 144 jours) ;
- les 20 journées pédagogiques annuelles sont subventionnées par le MELS (places à contribution réduite). Le Conseil a choisi d'établir l'estimation à partir de la fréquentation des enfants inscrits en fréquentation régulière seulement et pour la moitié des journées pédagogiques (10 jours sur 20) ;
- par ailleurs, le scénario ne tient pas compte de la contribution des parents dont les enfants, inscrits en fréquentation sporadique ou ne fréquentant pas habituellement le service de garde, sont au service de garde lors des journées pédagogiques. Ces derniers ont également droit à une place à contribution réduite lors des journées pédagogiques.

Enfin, le Conseil a multiplié le nombre d'inscriptions en fréquentation régulière par 154 jours et multiplié ce nombre par 5 $ ou 7 $ selon l'année, afin d'établir la quote-part des parents. L'allocation indiquée pour le MELS inclut les différentes allocations versées pour les services de garde en milieu scolaire. Ces paramètres semblent réalistes, mais il faut cependant considérer que la part du financement provenant des parents utilisateurs est sous-estimée dans ce scénario. À partir de ces paramètres, la quote-part des parents et du MELS apparaît au tableau N1.

En 1998-1999, la quote-part des parents dont les enfants sont inscrits en fréquentation régulière et celle du MELS sont équivalentes. Cependant, la part des parents a diminué, de 1998 à 2003 : la baisse est de 7,5 points de pourcentage plus exactement. La quote-part du MELS ayant augmenté d'autant, on constate que ce dernier a payé l'indexation du coût lié à l'exploitation des services de garde (augmentations salariales du personnel, etc.). Le tableau N2 montre que, effectivement, les allocations du MELS ont été indexées.

Toutefois, on constate que l'augmentation de 5 $ à 7 $ quant à la contribution parentale en septembre 2004 correspond à une baisse importante de l'allocation annuelle par enfant inscrit en fréquentation régulière provenant du MELS (de 848 $ à 492 $). Ainsi, le partage du coût entre l'État et les parents est considérablement modifié. Selon cette estimation, le nouveau partage se situerait autour de 60 % pour les parents utilisateurs et de 40 % pour l'État.

Par ailleurs, plusieurs enfants fréquentent le service de garde en milieu scolaire de façon sporadique. Dans ce cas, les parents paient une plus grande part du financement de leur place au service de garde, mais ils peuvent

91. La définition de l'expression « fréquentation régulière » a cependant varié quelque peu au fil des années.

Tableau N1

Estimation de la contribution des parents et de celle du MELS au financement des services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2004-2005

Années / contributions	Parents[92]		MELS	
	$	%	$	%
1998-1999	63 823 760	49,7	64 671 705	50,3
1999-2000	84 723 100	47,3	94 543 044	52,7
2000-2001	105 148 120	43,4	137 337 761	56,6
2001-2002	119 370 790	42,8	159 513 974	57,2
2002-2003	129 517 080	42,7	174 093 057	57,3
2003-2004	134 726 900	42,0	185 844 804	58,0
2004-2005	182 437 486	61,1	116 298 454	38,9

Source : MELS, Compilation de la DOFR, janvier 2006.

Tableau N2

Allocations versées par le MELS pour les services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2005-2006, excluant les allocations de démarrage

	Allocations annuelle par enfant inscrit en fréquentation régulière $	Frais de collation (milieux défavorisés) $	EDHAA (codes 22, 23, 24, 36, 42, 44, 50, 52 et 99) $	EDHAA (codes 14, 33 et 34) $	EDHAA sporadique $	Enfants de 4 ans (maternelle 4 ans) $	Journées pédagogiques $/jour
1998-1999	690 pour les 30 premiers enfants 590 pour les suivants	80	1 000		500	900	10,00
1999-2000	690 pour les 30 premiers enfants 590 pour les suivants	80	1 500		500	900	10,00
2000-2001	797	82	1 915	-	638	1 149	12,75
2001-2002	816	83	2 600	1 000	600	1 176	13,05
2002-2003	826	84	2 633	1 013	607	1 191	13,21
2003-2004	848	86	2 702	1 040	623	1 222	13,65
2004-2005	492	86	2 713	1 044	626	1 227	11,61
2005-2006	495	87	2 728	1 050	629	1 234	11,67
2006-2007[93]	508	89	3 735	2 013	1 581	1 267	12

Source : Règles budgétaires des commissions scolaires de 1998-1999 à 2006-2007.

toutefois récupérer une partie de leur contribution, par des crédits d'impôt. Lors de son enquête réalisée en 1999-2000, le Vérificateur général du Québec indiquait que les frais facturés aux parents pour la fréquentation sporadique variaient de 5 $ à 12,55 $ par jour. Cependant, comme la fréquentation sporadique peut signifier qu'un élève fréquente le service de garde un jour par semaine, un jour par mois ou un jour durant l'année scolaire, il est fort difficile d'estimer la contribution financière des parents.

L'évolution du partage du financement des services de garde scolaire, selon cette première estimation, montre donc le passage d'une situation où les parents assumaient une grande part du financement des services, avant 1998, à un partage équivalent du coût avec le MELS (de 1998 à 2004), puis à une situation où les parents paient environ 60 % du coût. Étant donné les paramètres de départ choisis, on doit cependant considérer que la part des parents est sous-estimée dans ce scénario.

92. Il s'agit de la part de financement estimée des parents pour la fréquentation régulière seulement.

93. Les règles budgétaires des commissions scolaires pour l'année 2006-2007 prévoient également un financement de 5 $ par jour pour la semaine de relâche.

Tableau N3

Part des revenus spécifiques et des allocations de fonctionnement du MELS pour les services de garde en milieu scolaire de 1998-1999 à 2004-2005

Année scolaire	Revenus spécifiques		Allocations du MELS		Total
	$	%	$	%	$
1998-1999	85 813 709,19	57,0	64 671 705,00	43,0	150 485 414,19
1999-2000	111 727 661,40	54,2	94 543 044,00	45,8	206 270 705,40
2000-2001	138 953 539,42	50,3	137 337 761,00	49,7	276 291 300,42
2001-2002	159 308 415,29	50,0	159 513 974,00	50,0	318 822 389,29
2002-2003	176 468 728,36	50,3	174 093 057,00	49,7	350 561 785,36
2003-2004	185 207 571,07	49,9	185 844 804,00	50,1	371 052 375,07
2004-2005	232 885 580,48	66,7	116 298 454,00	33,3	349 184 034,48

Source : MELS, Compilation de la DOFR, janvier 2006.

La méthode de calcul de la seconde estimation de la quote-part des parents, soit celle à partir des rapports financiers produits par les commissions scolaires

La compilation fournie par le MELS à partir des états financiers produits par les commissions scolaires permet d'observer que la part des revenus spécifiques provenant notamment des parents utilisateurs a diminué de 1998-1999 à 2003-2004, pour augmenter de façon substantielle en 2004-2005, au moment de la hausse du coût des places à contribution réduite (de 5 $ à 7 $).

Selon la seconde estimation, la part des parents utilisateurs serait donc passée de 57% en 1998-1999 à 66,7% en 2004-2005. Il faut toutefois rappeler que les revenus spécifiques englobent des revenus qui ne sont pas consacrés directement aux services de garde et que, par conséquent, la part des parents utilisateurs est surestimée dans le partage du financement avec l'État.

BIBLIOGRAPHIE

Archambault, Denise (1997). *Les services de garde en milieu scolaire: enquête dans les commissions scolaires et dans les écoles primaires*. Québec : ministère de l'Éducation, 48 p.

Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (1991). *Vivre en harmonie avec les 9-12 : conception d'un programme d'activités : guide et outils*. Longueuil : ASGEMSQ, 133 p.

Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (2003). *Mémoire de l'ASGEMSQ sur les « Scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde »*. Consultation 2003, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille. Longueuil : ASGEMSQ, 9 p.

Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (2004). *La qualité en dix dimensions : instrument d'auto-évaluation de la qualité de vie en service de garde en milieu scolaire*. Longueuil : ASGEMSQ, 10 p.

Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (2005). *Rapport annuel 2004-2005*. Longueuil : ASGEMSQ, 53 p.

Aubry, François (2001). *En marche vers la reconnaissance : histoire des services de garde en milieu scolaire au Québec*. Montréal : Confédération des syndicats nationaux, 80 p.

Baillargeon, Madeleine, et autres (2004). « Cadre théorique de l'enquête : définir et mesurer la qualité des services de garde éducatifs ». Dans Carl Drouin et autres. *Grandir en qualité 2003 : enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*. Québec : Institut de la statistique du Québec, p. 45-63.

Beaumont, Julie (2000). *The Relation between Parents' and Trained Observers' Rating of Quality of School-Age Care Programs: Satisfaction Levels and Selection Criteria*. Mémoire de maîtrise, Montréal : Département d'éducation, Université Concordia. 110 p.

Berger, Diane (1999). « Les services de garde en milieu scolaire (SGMS) : naissance et évolution ». Dans Steeve Musson. *Les services de garde en milieu scolaire*. Québec : Les Presses de l'Université Laval, p. 1-29.

Berger, Diane, Louise Héroux et Danielle Shéridan (2005). *L'éducation à l'enfance, une voie professionnelle à découvrir*. Montréal : Gaëtan Morin éditeur, 293 p.

Betsalel-Presser, Raquel, et autres (1998). *Services de garde en milieu scolaire et maternelle : sélection, qualité et continuité*. Sainte-Foy : Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire, 166 p.

Blain, François (2004). « Le programme Famille, école, communauté : réussir ensemble ». *Vie pédagogique*, n° 133, nov.-déc., p. 19-20.

Bronfenbrenner, Urie (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 330 p.

Brouillette, Normand (2000). « Un nouveau découpage de l'espace québécois ». Dans Roch Côté (dir.). *Québec 2001 : annuaire politique, social, économique et culturel*. Québec : Éditions Fides, p. 205-211.

Bruniaux, Christine, et Bénédicte Galtier (2003). *L'étude du devenir des enfants de familles défavorisées : l'apport des expériences américaine et britannique*. Paris : Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, 59 p. [http://www.cerc.gouv.fr/doctrav/2003-01.doc] (27 juin 2006).

Cantin, Gilles (2004). *Établir une relation de partenariat avec la famille… ça s'apprend*. Rapport de recherche. Saint-Jérôme, Cégep de Saint-Jérôme, 211 p.

Carignan, Pauline (1997). « Interventions en milieux défavorisés et pluriethniques : le point de vue des services à la famille et à l'enfance ». Dans François Victor Tochon (dir.). *Éduquer avant l'école : l'intervention préscolaire en milieux défavorisés et pluriethniques*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal, p. 129-186.

Cloutier, Richard, et autres (1994). *La spécificité de l'organisation des services de garde en milieu défavorisé*. Québec : Université Laval, 113 p.

Comité des priorités. Secrétariat (1977). *Nouvelles dispositions de la politique familiale : les enfants au cœur de nos choix*. Sainte-Foy : Les Publications du Québec, 40 p.

Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones et Fédération des employées et employés de services publics (2000). *Entente intervenue entre d'une part, le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) et d'autre part, la Fédération des employées et des employés de services publics inc. (FEESP) (CSN)*. Québec : CPNCF, 167 p.

Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones et Fédération des employées et employés de services publics (2005). *Convention collective 2005-2010 en application des dispositions de la Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public (L.Q., 2005, c. 43) entre d'une part, le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) et d'autre part, la Fédération des employées et des employés de services publics inc. (FEESP) (CSN)*. Version administrative. Québec : CPNCF, 238 p.

Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (2006). *Nouvelle convention collective 2006-2010, Personnel de soutien / CSN-S6*. Présentation aux gestionnaires, 21 et 23 février 2006. Québec : CPNCF, 45 p.

Comité provincial sur l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde du Québec (2001). *Guide pour faciliter l'action concertée en matière d'intégration des enfants handicapés dans les services de garde du Québec*. Québec : le Comité, 56 p.

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. (s.d.). *Les situations où la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis ou peut être considéré comme compromis : les motifs de signalement au sens de l'article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse*. Montréal : la Commission, 9 p. [http://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/indices.pdf] (23 mai 2006).

Commission des États généraux sur l'éducation (1996a). *Exposé de la situation*. Québec : ministère de l'Éducation. [http://www.meq.gouv.qc.ca/ETAT-GEN/MENU/complete.htm]. (27 mars 2006).

Commission des États généraux sur l'éducation (1996b). *Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires*. Rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation. Québec : ministère de l'Éducation, 90 p.

Commission permanente de l'administration publique (2002). « Les services de garde en milieu scolaire ». Dans *Neuvième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*. Québec : Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale, p. 35-49.

Commission scolaire des Découvreurs et Commission scolaire des Navigateurs. (s.d.). *Trois fois passera : guide d'élaboration du programme éducatif du service de garde en milieu scolaire*. Québec et Saint-Romuald : les commissions scolaires, 24 p. [http:// www.csdecou.qc.ca/services/pdfs/troisfoispassera_1.pdf]. (27 mars 2006).

Commission scolaire Marie-Victorin (2004). *Guide de gestion des services de garde en milieu scolaire*. Longueuil : la Commission scolaire, 353 p.

Conseil supérieur de l'éducation (1993). *Pour un accueil et une intégration réussis des élèves des communautés culturelles*. Sainte-Foy : le Conseil, 132 p.

Conseil supérieur de l'éducation (1996). *Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : de la vision à l'action*. Sainte-Foy : le Conseil, 121 p.

Conseil supérieur de l'éducation (1998). *L'école, une communauté éducative : voies de renouvellement pour le secondaire*. Sainte-Foy : le Conseil, 66 p.

Conseil supérieur de l'éducation (1999a). *L'évaluation institutionnelle en éducation : une dynamique propice au développement*. Rapport annuel 1998-1999 sur l'état et les besoins de l'éducation. Sainte-Foy : le Conseil, 137 p.

Conseil supérieur de l'éducation (1999b). *Diriger une école secondaire : un nouveau contexte, de nouveaux défis*. Sainte-Foy : le Conseil, 78 p.

Conseil supérieur de l'éducation (2002). *La gouverne de l'éducation, priorités pour les prochaines années*. Rapport annuel 2001-2002 sur l'état et les besoins de l'éducation. Sainte-Foy : le Conseil, 123 p.

Conseil supérieur de l'éducation (2003). *L'appropriation locale de la réforme : un défi à la mesure de l'école secondaire*. Sainte-Foy : le Conseil, 59 p.

Conseil supérieur de l'éducation (2006). *En éducation des adultes, agir sur la demande de formation : une question d'équité*. Sainte-Foy : le Conseil, 74 p.

Couture, Mélanie (2000). *Are Children with Special Needs Successfully Integrated in School-age Programs?* Mémoire de maîtrise. Montréal : Département d'éducation, Université Concordia, 207 p.

Deslandes, Rollande et Richard Bertrand (2001). *La création d'une véritable communauté éducative autour de l'élève : une intervention cohérente et des services mieux harmonisés*. Rapport de recherche. (s.l.) : CQRS/MEQ, v. 1 (32 p.).

Doherty, Gilian (2004). *Normes professionnelles applicables aux intervenantes œuvrant dans les milieux de garde d'enfants*. Ottawa : Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, 30 p.

Drouin, Carl, et autres (2004). *Grandir en qualité 2003 : enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*. Québec : Institut de la statistique du Québec, 597 p.

Dynarski, Mark, et autres (2004). *When Schools Stay Open Late : the National Evaluation of the 21st Century Community Learning Centers Program : New Findings*. Washington, D.C. : U.S. Department of Education, Office of the Undersecretary, 161 p.

Éducaloi. *Les droits et obligations du parent gardien*. [http://www.educaloi.qc.ca/loi/parents/208]. (20 mars 2006).

Équipe de travail sur le développement de l'école communautaire (2005). *L'école communautaire*. Québec : Gouvernement du Québec, 81 p.

Fédération des commissions scolaires du Québec (2003). *Mémoire présenté à l'occasion de la consultation 2003 sur les services de garde à l'enfance*. Sainte-Foy : la Fédération, 13 p.

Fédération des commissions scolaires du Québec (2005). *Mémoire de la Fédération des commissions scolaires du Québec sur le projet de règles budgétaires 2005-2006 pour les commissions scolaires ainsi que des ressources mises à leur disposition*. Sainte-Foy : la Fédération, 18 p.

Fédération des commissions scolaires du Québec (2006). *Mémoire de la Fédération des commissions scolaires du Québec sur le projet de règles budgétaires 2006-2007 pour les commissions scolaires ainsi que des ressources mises à leur disposition*. Sainte-Foy : la Fédération, 22 p.

Gariépy, Lisette (1998). *Jouer, c'est magique : programme favorisant le développement global des enfants*. Volume 1. Québec : ministère de la Famille et de l'Enfance, 157 p.

Gather Thurler, Monica (2001). « Diriger pour transformer l'établissement scolaire ». Dans Francis Tilman et Nouria Ouali. *Piloter un établissement scolaire : lectures et stratégies de la conduite du changement à l'école*. Bruxelles : Éditions De Boeck Université, p. 187-217.

Geolman, Hillel, et autres (2000). *Oui ça me touche ! : des milieux accueillants où l'on apprend : la qualité dans les garderies au Canada*. Guelph : Centre d'études sur la famille, le travail et le mieux-être, Université de Guelph, 168 p.

Gouvernement du Québec (1997). *Les enfants au cœur de nos choix. Nouvelles dispositions de la politique familiale*. Québec : ministère du Conseil exécutif, 40 p.

Groupe de travail pour les jeunes (1991). *Un Québec fou de ses enfants*. Québec : ministère de la Santé et des Services Sociaux, 180 p.

Harms, Thelma, Ellen Vineberg-Jacobs et Donna Romano-White (1996). *School-Age Care Environment Rating Scale*. New York : Teachers College Press, 40 p.

Harms, Thelma, Ellen Vineberg-Jacobs et Donna Romano-White (1998). *Échelle d'évaluation : environnement de garde scolaire*. Traduction de Madeleine Baillargeon, Joane Veilleux et Hélène Larouche. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 60 p.

Institut de la statistique du Québec (2000). *Perspectives démographiques du Québec 1996-2041*, Québec.

Jacobs, Ellen, et autres (1999). « Regulatory Systems for School-Age Care in Canada : Are the Regulations Appropriate ? ». *Canadian Journal of Research in Early Childhood Education / Revue canadienne de l'étude en petite enfance*, vol. 7, n° 3, p. 245-270.

Jacobs, Ellen, Davina Mill et Melissa Jennings (2002). *Quality Assurance and School Age Care. Final Report for the National School-Age Care Research Project 1997-1999*. Montréal : Université Concordia, 415 p.

Jacques, Marie et Madeleine Baillargeon (1997). « Point de vue écologique sur les services préscolaires en milieux défavorisés ». Dans François Victor Tochon (dir.). *Éduquer avant l'école : l'intervention préscolaire en milieux défavorisés et pluriethniques*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal, p. 207-228.

Japel, Christa (à paraître). *Données préliminaires de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ)*.

Japel, Christa, Richard E. Tremblay et Sylvana Côté (2005). « La qualité, ça compte ! : Résultats de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec concernant la qualité des services de garde ». *Choix IRPP*, vol. 11, n° 4, 46 p.

Kohen, Dafna E., et autres (2002). «After-School Care Adolescent Competencies». *Canadian Journal of Infancy and Early Childhood/Revue canadienne de la petite enfance*, vol. 9, n° 1, p. 19-28.

Lafleur, Thérèse (1994). *Recherche sur les attentes et les besoins des parents d'enfants de 9 à 12 ans en matière de service de garde*. Rapport présenté à la Fédération des comités de parents de la province de Québec, au ministère de l'Éducation du Québec et à l'Office des services de garde à l'enfance. Québec : la Fédération, 100 p.

Lalonde-Graton, Micheline (1991). *La réalité des 9-12 ans dans les services de garde en milieu scolaire du Québec*. Longueuil : Association des services de garde en milieu scolaire du Québec, 160 p.

Lalonde-Graton, Micheline (2002). *Des salles d'asile aux centres de la petite enfance : la petite histoire des services de garde au Québec*. Sainte-Foy : Les Presses de l'Université du Québec, 386 p.

Lessard, Claude et Maurice Tardif (2003). *Les identités enseignantes : analyse de facteurs de différenciation du corps enseignant québécois, 1960-1990*. Sherbrooke : Éditions du CRP et Université de Sherbrooke, 258 p.

Maheux, Isabelle (1998). *School-Age Care Programs: An Identification of Factors Related to Nine-to-Twelve-Years-Olds' Desire to Drop Out and Their Satisfaction*. Mémoire de maîtrise. Montréal : Département d'éducation, Université Concordia, 133 p.

Mahoney, Joseph L., Heather Lord et Erica Carryl (2005). «An Ecological Analysis of After-School Program Participation and the Development of Academic Performance and Motivational Attributes for Disadvantaged Children». *Child Development*, vol. 76, n° 4, juillet-août, p. 811-825.

Maslow, Abraham H. (1954). *Motivation and Personality*. New York: Harper and Row, 411 p.

Mertens, Steven B. et Nancy Flowers (2005). *The Effects of Latchkey Status on Middle-Grade Students*. Paper presented at the American Educationals Research Association's Annual Meeting, April 13, Montréal, Canada, 26 p. [http://www.cprd.uiuc.edu/research/school-pubs/Mertens%20&%20%20Flowers%20(2005%20AERA%20Paper).pdf] (27 juin 2006).

Mill, Davina, Ellen Jacobs et Melissa Jennings (2002). *A Comparison of Innovative and Control Group Programs in School-Age Care Across Canada*. Final Report for the National School-Age Care Research Project 1999-2002, 124 p.

Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (2005a). «Chapitre 4 : Les familles et le marché du travail». Dans *Un portrait statistique des familles au Québec*. Édition 2005. Québec : le Ministère, p. 237-264.

Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (2005b). *Rapport annuel de gestion 2004-2005*. Québec : le Ministère, 61 p.

Ministère de l'Éducation (1998). *Une école d'avenir : politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle*. Québec : le Ministère, 48 p.

Ministère de l'Éducation (1999). *Une école adaptée à tous ses élèves : politique de l'adaptation scolaire*. Québec : le Ministère, 37 p.

Ministère de l'Éducation (2000). *Élèves handicapés ou élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA)*. Définitions. Québec : le Ministère, 20 p.

Ministère de l'Éducation (2001a). *Programme de formation de l'école québécoise : éducation préscolaire et enseignement primaire*. Québec : le Ministère, 350 p.

Ministère de l'Éducation (2001b). *Manuel de normalisation de la compatibilité scolaire : commissions scolaires*. 3e éd. Québec : le Ministère, 416 p.

Ministère de l'Éducation (2002). *Les services éducatifs complémentaires : essentiels à la réussite*. Québec : le Ministère, 59 p.

Ministère de l'Éducation (2003a). *Service de garde en milieu scolaire*. Présentation par Céline Michaud. [http://www.meq.gouv.qc.ca/DGFJ/projets/servicesdegarde/pdf/servicesdegarde2003v2. ppt] (27 juin 2006).

Ministère de l'Éducation (2003b). *Suivi du Rapport du Vérificateur général relativement aux services de garde en milieu scolaire*. Décembre. 19 p. [http://www.fcsq.qc.ca/Dossiers/Services-garde/_pdf/Suivi-Rapport-Services-Garde.pdf] (27 juin 2006).

Ministère de l'Éducation (2003c). *Les indicateurs nationaux des plans stratégiques des commissions scolaires*. Québec : le Ministère, 11 p.

Ministère de l'Éducation (2003d). *Le projet éducatif et le plan de réussite de l'école : document préparé en soutien aux conseils d'établissement dans l'exercice de leurs responsabilités*. Québec : le Ministère, 18 p.

Ministère de l'Éducation (2003e). *Rapport annuel de gestion du ministère de l'Éducation*. Québec : le Ministère, 112 p.

Ministère de l'Éducation (2003f). *Passe-partout, un soutien à la compétence parentale*. Cadre d'organisation destiné aux gestionnaires, aux intervenantes et aux intervenants. Québec : le Ministère, 31 p.

Ministère de l'Éducation (2004a). *Le plan d'intervention... au service de la réussite de l'élève : cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention*. Québec : le Ministère, 44 p.

Ministère de l'Éducation (2004b). *Information et reddition de comptes des établissements scolaires aux parents et à la communauté*. Québec : le Ministère, 20 p.

Ministère de l'Éducation (2004c). *Rapport annuel de gestion 2003-2004 du ministère de l'Éducation*. Québec : le Ministère, 116 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005a). *Outil d'autoévaluation pour améliorer la qualité du service de garde en milieu scolaire*. Québec : le Ministère, 72 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005b). *Guide pour l'élaboration du programme d'activités du service de garde en milieu scolaire : un outil souple et pratique*. Québec : le Ministère, 55 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005c). *Suivi du rapport du Vérificateur général relativement aux services de garde en milieu scolaire*. Avril. Québec : le Ministère, 21 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005d). *Plan stratégique du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport 2005-2008*. Québec : le Ministère, 35 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005e). *Rapport annuel de gestion 2004-2005*. Québec : le Ministère, 130 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005f). *Mandat de vérification externe pour l'exercice financier 2004-2005 : commissions scolaires*. Québec : le Ministère, 43 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005g). *Règles budgétaires pour l'année 2005-2006 : commissions scolaires*. Québec : le Ministère, 131 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2005h). *Rapport financier 2004-2005 : commissions scolaires. Guide de l'utilisateur du logiciel TRAFICS*. Québec : le Ministère, 212 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2006a). *Règles budgétaires pour l'année 2006-2007 : commissions scolaires*. Québec : le Ministère, 131 p.

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2006b). *La vérification des antécédents judiciaires : guide à l'intention des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privés du Québec*. Québec : le Ministère, 63 p.

Ministère de l'Éducation et Fédération des commissions scolaires du Québec (2000). *Plan de classification des emplois de soutien technique et paratechnique des emplois de soutien administratif [et] des emplois de soutien manuel : commissions scolaires francophones*. [http://www.cpn.gouv.qc.ca/cpncf/Files/213/ClasfSoutien20000503.pdf] (24 mars 2006).

Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille. (2003). *Scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde*. Consultation 2003. Québec : le Ministère, 36 p.

Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (2004). *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille*. Document de consultation, version complète. Québec : le Ministère, 85 p.

Ministère des Finances (2006). *Budget 2006-2007 : budget en bref*. Québec : le Ministère, 36 p.

Obin, Jean-Pierre (2001). « Le chef d'établissement scolaire comme pilote d'un processus de changement ». Dans Francis Tilman et Nouria Ouali. *Piloter un établissement scolaire : lectures et stratégies de la conduite du changement à l'école*. Bruxelles : De Boeck Université, p. 217-229.

Office des services de garde à l'enfance (1991). *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration : au Québec, pour bâtir ensemble*. Québec : l'Office, 19 p.

PLURI-GREASS/UQAM (2003). *Les facteurs-clés de succès liés à la réussite scolaire au primaire*. Revue documentée de la littérature récente. Québec : ministère de l'Éducation, 67 p.

Posner, J. K. et D. L. Vandell (1994). « Low-Income Children's After-School Care : Are There Beneficial Effects of After-School Programs ? » *Child Development*, vol. 65, p. 440-456.

Proulx, Michelle (1990). *Perceptions et attentes des 9-12 ans à l'égard d'un service de garde en milieu scolaire*. Mémoire de maîtrise. Montréal : Faculté des sciences de l'éducation, Université de Montréal, 432 p.

Québec (1979). *Loi sur les services de garde à l'enfance. L.Q., c. 85*. Québec : Éditeur officiel du Québec, p. 1303-1330.

Québec (2005). *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., c. P-34.1.

Québec (2006) *Loi sur l'instruction publique*, L.R.Q., c. I-13.3, à jour au 1er juin 2006.

Québec (2006) *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*, L.R.Q., C.I-13.3, r.5.1 à jour au 1er juillet 2006.

Rhodes, Jean E. (2004). «The Critical Ingredient: Caring Youth-Staff Relationships in After-School Settings». *New Directions for Youth Development*, n° 101, printemps, p. 145-161.

Rivest, Élise (1997). *Le service de garde en milieu scolaire: un défi éducatif*. Longueuil : Association des services de garde en milieu scolaire, 68 p.

Rondeau, Alain (1999). «Transformer l'organisation : vers un modèle de mise en œuvre». *Gestion: revue internationale de gestion*, vol. 24, n° 3, automne, p. 148-157.

Terrisse, Bernard (2000). «L'enfant résilient : perspectives théoriques et état de la question». Dans PPRE 2000, Programme pancanadien de recherche en éducation. *L'enfance et la jeunesse à risque: rapport du colloque*. Ottawa : Statistique Canada, Développement des ressources humaines Canada et Conseil des ministres de l'éducation (Canada), p. 16-17.

Tochon, François-Victor (dir.) (1997). *Éduquer avant l'école : l'intervention préscolaire en milieux défavorisés et plurielthniques*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal, 380 p.

Tremblay, Céline (1995). *Intégration organisationnelle : le cas d'un service de garde en milieu scolaire*. Thèse de doctorat. Montréal : Faculté des sciences de l'éducation, Université de Montréal, 332 p.

U.S. Department of Education (1999). *Bringing Education into the Afterschool Hours*. Washington, D.C.: The Department, 34 p.

Vérificateur général du Québec (1999). «Nouvelles dispositions de la politique familiale». Dans *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999*. Québec : le Vérificateur général, Tome II, p. 83-124.

Vérificateur général du Québec (2001). «Services de garde en milieu scolaire». Dans *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001*. Québec : le Vérificateur général, Tome II, p. 228-261.

White, D. R., E. V. Jacobs et M. Baillargeon (1998a). «Comment les services de garde en milieu scolaire sont-ils cotés d'après le SACERS?» Dans Betsalel-Presser et autres. *Services de garde en milieu scolaire et maternelle: sélection, qualité et continuité*. Sainte-Foy : Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire (CRIRES), p. 58-62.

White, D. R., et autres (1998). «La qualité peut-elle être mesurée de façon systématique?» Dans Betsalel-Presser, et autres. *Services de garde en milieu scolaire et maternelle : sélection, qualité et continuité*. Sainte-Foy : CRIRES, p. 55-56.

Yin, Robert K. (1994). *Case Study Research : Design and Methods*. 2nd edition. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 170 p.

Références bibliographiques de l'analyse documentaire d'Hélène Pinard sur l'expérience suédoise : *L'intégration des services de garde au système éducatif en Suède*

Allen, Susan F. (2003). «Working Parents with Young Children: Cross-national Comparisons of Policies and Programmes in Three Countries». *International Journal of Social Welfare*, n° 12, p. 261-273.

Asselin, Pierre (2004). «Plus rentable d'investir dans la petite enfance que dans les universités : des conférenciers plaident pour le développement des jeunes enfants». *Le Soleil*, 26 mai, p. A-5.

Baillargeon, Madeleine, Marie Jacques et Denyse Lamothe (1996). «Quatre environnements pour la petite enfance : la famille, la garderie, la maternelle et la garde scolaire». *Nouvelles CEQ*, sept.-oct., p. 25-28

Bennett, John, et autres (1999). *OECD Country Note: Early Childhood Education and Care Policy in Sweden*. Paris : OECD, 50 p.

Calander, Finn (2000). «From "the Pedagogue of Recreation" to Teacher's Assistant». *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol. 44, n° 2, p. 207-224.

Clearinghouse on International Developments in Child, *Youth and Family Policies (2004). Sweden*. New York: Columbia University, 10 p. [http://www.childpolicyintl.org/countries/sweden.html] (9 juin 2004).

Cohen, Bronwen et autres (2004). *A New Deal for Children? Re-forming Education and Care in England, Scotland and Sweden*. Bristol: The Policy Press, 241 p.

Conseil de la famille et de l'enfance (2004). *Les parents au quotidien : le rapport 2003-2004 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*. Québec : le Conseil, 95 p.

Conseil supérieur de l'éducation (1996). *Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : de la vision à l'action*. Sainte-Foy : le Conseil, 121 p.

Convention internationale des droits de l'enfant (s.d.). *Allô enfance maltraitée*, n° 119, 3 p. [http://www.allo119.gouv.fr/protection/convention.html] (9 juillet 2004).

Eurydice (s.d.). *Calendrier et rythmes scolaires dans l'Union européenne : aperçu synthétique*. Eurydice, 5 p. [http ://www.eurydice.org/documents/time1/fr/synst1fr.htm] (20 août 2002).

Eurydice (2000). *Glossaire européen de l'éducation : établissements d'enseignement*. Bruxelles : Eurydice, vol. 2, 208 p.

Eurydice (2002a). *Glossaire européen de l'éducation : personnel de direction, contrôle et soutien*. Bruxelles : Eurydice, vol. 4, 220 p.

Eurydice (2002b). *Glossaire européen de l'éducation : personnel enseignant*. Bruxelles : Eurydice, vol. 3, 229 p.

Eurydice (2003). *Focus sur les structures de l'enseignement supérieur en Europe 2003-2004 : évolutions nationales dans le cadre du Processus de Bologne*. Bruxelles : Eurydice, 92 p.

Eurydice et Cedefop (2001). « Sweden ». Dans *Structures of Education, Initial Training and Adult Education Systems in Europe*. Bruxelles : Eurydice, 31 p. [http ://www.eurydice.org] (21 juin 2004).

Institut suédois (2004a). *Données sur la Suède*. Stockholm : l'Institut, 78 p. [http ://www.sweden.se/upload/Sweden_se/french/slides/Donnees_sur_la_Suede.ppt] (7 octobre 2004).

Institut Suédois (2004b). *L'enseignement supérieur en Suède*. Stockholm : l'Institut, n.p.

Institut Suédois (2005). « L'accueil de l'enfance en Suède ». Dans *Feuillet de documentation sur la Suède*. Stockholm : l'Institut, 5 p.

Johansson, Stina et Petra Norén (2002). *National Report, Sweden : WP4 - Surveying Demand, Supply and Use of Care : Care Work in Europe : Current Understandings and Future Directions*. Umeå : Umeå University, 48 p.

Jungshans, Pascal (1999a). « Les ambitions pédagogiques des villes ». *Le Monde de l'éducation*, n° 275, novembre, p. 68-69.

Jungshans, Pascal (1999b). « Temps scolaire et temps libre "mieux articulés" ». *Le Monde de l'éducation*, n° 275, novembre, p. 69.

Kaufmann, Vincent et Michael Flamm (2002). *Famille, temps et mobilité : état de l'art et tour d'horizon des innovations*. Rapport de recherche. Paris : CNAF et Institut pour la Ville en mouvement, 62 p. [http://www.perso.wanadoo.fr/ville-en-mouvement/] (6 mai 2004).

Kröger, Teppo (1997). « The Dilemma of Municipalities : Scandinavian Approaches to Child-Day-care Provision ». *International Social Policy*, vol. 26, n° 4, p. 485-507.

Lenz Taguchi, Hillevi et Ingmarie Munkammar (2003). *Consolidating Governmental Early Childhood Education and Care Services Under the Ministry of Education and Science : A Swedish Case Study*. Paris : Unesco - Early Childhood and Family Education Section, 35 p.

Milner, Henry (2004). *La compétence civique : comment les citoyens informés contribuent au bon fonctionnement de la démocratie*. Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 398 p.

L'Observatoire de l'enfant de la Commission communautaire française et l'unité Politiques et services à l'enfance (UPSE) (2003). *Synthèse de la matinée de réflexion et d'échange sur l'accueil extrascolaire en région bruxelloise*. Organisée le 6 mai 2003 avec les coordinateurs communaux de l'accueil extrascolaire. Bruxelles : L'Observatoire et l'UPSE, 17 p. [http://www.grandirabruxelles.be/Publications/rapports/RapportPublications.htm] (7 mai 2004).

Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie (2000). *Guide pratique pour l'aménagement des rythmes scolaires*. Paris : le Ministère, 4 p. [http://www.education.gouv.fr/discours/2000/amen2.htm] (10 mai 2004).

Ministry of Education and Science in Sweden and National Agency for Education (1994). *Curriculum for the Compulsory School System, the Pre-school Class and the Leisure-time Centre Lpö 94*. Stockholm : the Ministry, 20 p.

Ministry of Education and Science in Sweden and National Agency for Education (1998). *Curriculum for the pre-school Lpö 98*. Stockholm : the Ministry, 16 p.

Ministry of Education and Science (2000). *Early Childhood Education and Care Policy in Sweden*. Présentation à une conférence internationale de l'OCDE tenue en décembre 2000, à Ottawa, Canada, intitulée Lifelong Learning as an Affordable Investment. Stockholm: Regeringskansliet, 9 p.

Ministry of Finance (2004). *Local Government in Sweden: Organisation, Activities and Finance*. Stockholm: Regeringskansliet-Finansdepartementet, 21 p.

Ministry of Health and Social Affairs (2002). *Sweden's Third Report to the Committee on the Rights of the Child: On the Measures Adopted and Progress Made to Implement the Convention on the Rights of the Child*. Stockholm: Regeringskansliet, 124 p. [http://www.sweden.gov.se] (22 juin 2004).

Ministry of Health and Social Affairs (2004). *Swedish Family Policy*. Stockholm: Regeringskansliet , 2 p. [http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/24215] (22 juin 2004).

Musson, Steve (Adaptation de Diane Berger et Jocelyne Martin) (1999). *Les services de garde en milieu scolaire*. Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 347 p.

Nations Unies. Assemblée générale (2002). *Un monde digne des enfants*. Résolution adoptée par l'Assemblée générale, vingt-septième session extraordinaire, points 8 et 9 de l'ordre du jour, 28 p. [http://www.unicef.org/specialsession/wffc/index.html] (22 juin 2004).

Neuman, Michelle J. (2000). *Hand in Hand: Improving the Links Between ECEC and Schools in OECD Countries*. Paper prepared for the Consultative Meeting on International Developments in ECEC - The Institute for Child and Family Policy at Columbia University, 11-12 may 2000. Paris: OECD, 31 p.

OANDA Corp. FX CheatSheet. *Currency Converter for Travelers*. [http://www.oanda.com/convert/cheatsheet] (8 juillet 2004).

Organisation de coopération et de développement économiques (2001). *Petite enfance, grands défis : éducation et structures d'accueil*. Paris : OCDE, 247 p.

Organisation de coopération et de développement économiques (2002). *Bébés et employeurs : comment réconcilier travail et vie de famille*. Vol. 1 : Australie, Danemark et Pays-Bas. Paris : OCDE, 251 pages.

Organisation de coopération et de développement économiques (2003). *Bébés et employeurs : comment réconcilier travail et vie de famille*. Vol. 2 : Autriche, Irlande et Japon. Paris : OCDE, 271 p.

Organisation de coopération et de développement économiques (2004). *Études économiques de l'OCDE : Suède*. Paris : OCDE, 222 p.

Pestoff, Victor et Peter Strandbrink (2002). *The Politics of Swedish Childcare*. Final Version of National Report. (s.l.): Emes - European Research Network, 46 p. [http://www.emes.net/fr/recherche/tsfeps/etudes.php] (23 juin 2004).

Pinard, Hélène (2002). *Le changement en éducation : quelques outils de compréhension*. Rapport de recherche documentaire. Sainte-Foy : le Conseil, 90 pages.

Pinard, Hélène (2005). *L'intégration des services de garde au système éducatif en Suède*. Document de travail. Sainte-Foy : le Conseil, 79 pages.

Population Reference Bureau (s.d.). *Glossaire*. Washington, D.C. : the Bureau, 10 p.

Roucourel, Jacques (2002). « Le modèle suédois fait des envieux partout en Europe ». *La Tribune*, 7 octobre 2002, 2 p.

Skolverket (2003). *Descriptive Data on Childcare, Schools and Adult Education in Sweden 2003*. Stockholm: Scholverket, 27 p. [http://www.skolverket.se/sb/d/356/a/1326 ; jsessionid=2197C51C563301B9C6839D45B22A5DCC] (8 juin 2004).

Skolverket (2004). *Le système scolaire suédois*. Stockholm: Skolverket, 4 p. [http://www.skolverket.se/sb/d/376 ;jsessionid =DA28C72C71DDD3C6E2C46021AD7A293] (14 juillet 2004).

Svensson, Arne (2001). *Redefining Public Services Through Market-oriented Mechanisms: Scandinavian Experiences & Best Practice*. Presentation at the International Workshop on Guarantor Government in Täby. Täby (Sweden), 32 p.

Swedish Institute (2004). « Childcare in Sweden ». *Fact sheets on Sweden*, September, 4 p.

United Nations (2002). *National Report on Follow-up to the World Summit for Children: Sweden*. New York: Unicef, 41 p. [http://www.unicef.org/specialsession/how_country/] (23 juin 2004).

COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

PRÉSIDENT
Claude LESSARD
Membre du Conseil supérieur de l'éducation
Professeur titulaire
Faculté des sciences de l'éducation
Université de Montréal

MEMBRES

Lyne AUCLAIR
Parent
Trésorière
Comité de parents
Commission scolaire du Chemin-du-Roy

Diane BERGER
Enseignante
Techniques d'éducation à l'enfance
Collège Édouard-Montpetit

Martine BERGERON
Enseignante
École alternative Saint-Sacrement
Commission scolaire du Chemin-du-Roy

Diane DAGENAIS
Directrice adjointe
École Le Tandem
Commission scolaire Laval

Guy FAUCHER
Consultant et formateur en éducation
Directeur des Services éducatifs à la retraite
Commission scolaire des Premières-Seigneuries

Céline GARANT
Doyenne
Faculté d'éducation
Université de Sherbrooke

Roger GINGRAS
Parent
Comité de parents
Commission scolaire Lac-Témiscamingue

Anne JULIEN
Psychologue
Commission scolaire de la Beauce-Etchemin

France LAFLEUR
Enseignante
École Victor-Thérien
Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys

Richard MILOTTE
Directeur
École Douville
Commission scolaire de Saint-Hyacinthe

Madeleine PICHÉ
Directrice
École Notre-Dame-du-Canada
Commission scolaire de la Capitale

Lude PIERRE
Conseillère pédagogique
Commission scolaire de Montréal

Jean ROBILLARD
Directeur-accompagnateur
Commission scolaire des Samares

Mario TIRELLI
Directeur régional
Commission scolaire English-Montréal

COORDONNATRICE
Suzanne MAINVILLE

Les personnes suivantes ont aussi participé à la préparation de cet avis, alors qu'elles étaient membres de la Commission au début des travaux :

Yvon BELLEMARE
Directeur à la retraite
Commission scolaire de l'Énergie

Nicole BENOÎT
Travailleuse autonome
Recherche et production

Louise LEDUC
Directrice
Direction du primaire
Collège Bourget

Pierre LÉGARÉ
Psychologue
École Immaculée-Conception
Commission scolaire des Chênes

Céline MARTEL
Enseignante
Techniques d'éducation à l'enfance
Cégep de Sainte-Foy

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

PRÉSIDENT
Jean-Pierre PROULX

MEMBRES

Rachida AZDOUZ
Vice-doyenne
Faculté d'éducation permanente
Université de Montréal

Francine BOILY
Chargée de cours
Université Laval

Édith CÔTÉ
Professeure titulaire à la retraite
Faculté des sciences infirmières
Université Laval

Marthe COUTURE
Directrice adjointe à la retraite
Centre de formation pour adultes Pearson
Commission scolaire Lester-B.-Pearson

David D'ARRISSO
Étudiant au doctorat en administration de l'éducation
Faculté des sciences de l'éducation
Université de Montréal

Fernand DE GUISE
Consultant en éducation
Educaf

Louise Elaine FORTIER
Directrice adjointe par intérim
École secondaire Samuel-de-Champlain
Commission scolaire des Premières-Seigneuries

Amir IBRAHIM
Directeur des services administratifs
et responsable de la sanction des études
Commission scolaire Lester-B.-Pearson

Lucie LALANDE
Directrice de regroupement
Commission scolaire de Montréal

Claude LESSARD
Professeur titulaire
Faculté des sciences de l'éducation
Université de Montréal

Denis MÉNARD
Conseiller en développement
organisationnel, éducatif et technologique

Bernard ROBAIRE
Professeur
Département de pharmacologie et de thérapeutique
Faculté de médecine
Université McGill

Marie-Josée ROY
Enseignante au secondaire
École secondaire des Navigateurs

Ginette SIROIS
Directrice générale
Cégep de Chicoutimi

Édouard STACO
Parent
Coordonnateur du service des ressources technologiques
Cégep Saint-Laurent

Michel TOUSSAINT
Directeur général à la retraite
Cégep de La Pocatière

MEMBRE ADJOINTE D'OFFICE
Marie-Claude CHAMPOUX
Sous-ministre adjointe
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

SECRÉTAIRES CONJOINTES
Louise DE LA SABLONNIÈRE
Josée TURCOTTE

PUBLICATIONS RÉCENTES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

AVIS

Avis sur le projet de règlement sur les autorisations d'enseigner (version électronique seulement)
(2006) 50-0451

En éducation des adultes, agir sur l'expression de la demande de formation : une question d'équité
(2006) 50-0450

L'internationalisation : nourrir le dynamisme des universités québécoises
(2005) 50-0449

Le projet de règlement visant à modifier le Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire
(2005) 50-0448

Pour un aménagement respectueux des libertés et des droits fondamentaux : une école pleinement ouverte à tous les élèves du Québec
(2005) 50-0447

Un nouveau souffle pour la profession enseignante
(2004) 50-0446

Regard sur les programmes de formation technique et la sanction des études : poursuivre le renouveau au collégial
(2004) 50-0445

L'encadrement des élèves au secondaire : au-delà des mythes, un bilan positif
(2004) 50-0443

L'éducation des adultes : partenaire du développement local et régional
(2003) 50-0442

L'appropriation locale de la réforme : un défi à la mesure de l'école secondaire
(2003) 50-0441

L'organisation du primaire en cycles d'apprentissage : une mise en œuvre à soutenir
(2002) 50-0440

Les universités à l'heure du partenariat
(2002) 50-0439

Au collégial – L'orientation au cœur de la réussite
(2002) 50-0438

Le projet de Règlement modifiant le Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire – Ajustements en matière d'enseignement moral et religieux
(2001) 50-0437

Pour un passage réussi de la formation professionnelle à la formation technique – Modification au Règlement sur le régime des études collégiales
(2001) 50-0436

Aménager le temps autrement – Une responsabilité de l'école secondaire
(2001) 50-0435

Les élèves en difficulté de comportement à l'école primaire – Comprendre, prévenir, intervenir
(2001) 50-0434

La reconnaissance des acquis, une responsabilité politique et sociale
(2000) 50-0433

La formation du personnel enseignant du collégial : un projet collectif enraciné dans le milieu
(2000) 50-0432

Réussir un projet d'études universitaires : des conditions à réunir
(2000) 50-0430

L'autorisation d'enseigner : projet de modification du règlement
(2000) 50-0429

Le projet de régime pédagogique du préscolaire, du primaire et du secondaire
(2000) (Épuisé) 50-0428

Les projets de régimes pédagogiques de la formation des adultes et de la formation professionnelle
(2000) 50-0427

Pour une meilleure réussite scolaire des garçons et des filles
(1999) (Épuisé) 50-0426

Diriger une école secondaire : un nouveau contexte, de nouveaux défis
(1999) 50-0425

Les enjeux majeurs des programmes d'études et des régimes pédagogiques
(1999) 50-0424

Pour un renouvellement prometteur des programmes à l'école
(1998) 50-0423

Modifications au Règlement sur le régime des études collégiales
(1998) 50-0422

La formation continue du personnel des entreprises. Un défi pour le réseau public d'éducation
(1998) 50-0421

Les services complémentaires à l'enseignement : des responsabilités à consolider
(1998) 50-0420

L'école, une communauté éducative. Voies de renouvellement pour le secondaire
(1998) 50-0419

Recherche, création et formation à l'université : une articulation à promouvoir à tous les cycles
(1998) 50-0418

Enseigner au collégial : une pratique professionnelle en renouvellement
(1997) (Épuisé) 50-0417

Pour une formation générale bien enracinée dans les études techniques collégiales
(1997) 50-0416

L'autorisation d'enseigner : le projet d'un règlement refondu
(1997) 50-0415

Projet de Règlement modifiant le Règlement sur le régime pédagogique de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire
(1997) 50-0414

L'intégration scolaire des élèves handicapés et en difficulté
(1996) 50-0413

Contre l'abandon au secondaire : rétablir l'appartenance scolaire
(1996) 50-0412

Le financement des universités
(1996) 50-0411

Pour un accès réel des adultes à la formation continue
(1996) 50-0410

La création d'un établissement public d'enseignement collégial dans le sud de Lanaudière
(1996) 50-0409

Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : de la vision à l'action
(1996) 50-0408

La réussite à l'école montréalaise : une urgence pour la société québécoise
(1996) 50-0407

Pour la réforme du système éducatif : dix années de consultation et de réflexion
(1995) 50-0406

Des conditions de réussite au collégial : réflexion à partir de points de vue étudiants
(1995) 50-0405

Projet de Règlement modifiant le Règlement sur le régime pédagogique applicable aux services éducatifs pour les adultes en formation générale
(1995) (Épuisé) 50-0404

Une école primaire pour les enfants d'aujourd'hui
(1995) 50-0403

Pour une gestion de classe plus dynamique au secondaire
(1995) 50-0402

Le partenariat : une façon de réaliser la mission de formation en éducation des adultes
(1995) (Épuisé) 50-0401

Le projet de modifications au Règlement sur le régime des études collégiales
(1995) (Épuisé) 50-0400

La création d'un établissement d'enseignement collégial francophone dans l'ouest de l'île de Montréal
(1995) 50-0399

Réactualiser la mission universitaire
(1995) 50-0398

ÉTUDES ET RECHERCHES

L'accès à la recherche en enseignement et son utilisation dans la pratique : résultats d'une enquête auprès des enseignants et des enseignantes du préscolaire, du primaire et du secondaire (2005). 50-0449

La mobilité internationale des étudiants au sein des universités québécoises *(2005)*

Les mesures d'encadrement des élèves au secondaire *(2004)*

L'état de situation et les prévisions de renouvellement du corps professoral dans les universités québécoises *(2004)*

Diversité, continuité et transformation du travail professoral dans les universités québécoises (1991 et 2003) *(2003)*

La participation de l'éducation aux travaux des CLD et des CRD portant sur le développement local et régional *(2003)*

Le rôle des *beadteachers* en Angleterre et les enseignements à en tirer dans un contexte de décentralisation *(1999)*

Différencier le curriculum au secondaire : vers des parcours scolaires stimulants pour tous les jeunes *(1999)*

Le renouvellement du curriculum : expériences américaine, suisse et québécoise *(1999)*

La formation continue du personnel des entreprises. Vers la gestion des compétences par l'entreprise et par chaque employé *(1998)*

À propos des interventions d'insertion et de leur impact *(1997)*

Examen de certaines dimensions de l'insertion professionnelle liées au marché du travail *(1997)*

Les conséquences psychologiques du chômage : une synthèse de la recherche *(1997)*

L'insertion professionnelle des diplômées et diplômés : le langage des chiffres *(1997)*

À propos de la régionalisation en éducation et du développement social : étude exploratoire *(1997)*

RAPPORTS ANNUELS SUR L'ÉTAT ET LES BESOINS DE L'ÉDUCATION

2004-2005 Le dialogue entre la recherche et la pratique en éducation : une clé pour la réussite 50-0182

2003-2004 L'éducation à la vie professionnelle : valoriser toutes les avenues 50-0180

2002-2003 Renouveler le corps professoral à l'université : des défis importants à mieux cerner 50-0178

2001-2002 La gouverne de l'éducation : priorités pour les prochaines années 50-0176

2000-2001 La gouverne de l'éducation : logique marchande ou processus politique ? 50-0174

1999-2000 Éducation et nouvelles technologies. Pour une intégration réussie dans l'enseignement et l'apprentissage 50-0172

1998-1999 L'évaluation institutionnelle en éducation : une dynamique propice au développement 50-0170

1997-1998 Éduquer à la citoyenneté (Épuisé) 50-0168

1996-1997 L'insertion sociale et professionnelle, une responsabilité à partager 50-0166

1995-1996 Pour un nouveau partage des pouvoirs et responsabilités en éducation 50-0164

1994-1995 Vers la maîtrise du changement en éducation 50-0162

Vous pouvez consulter le présent avis ainsi que les versions abrégées (française et anglaise) sur le site Internet du Conseil supérieur de l'éducation : www.cse.gouv.qc.ca.

Vous pouvez aussi en faire la demande au Conseil supérieur de l'éducation

- par téléphone : 418 643-3851 (boîte vocale) ;
- par télécopieur : 418 644-2530 ;
- par courrier électronique : panorama@cse.gouv.qc.ca ;
- par la poste : 1175, avenue Lavigerie, bureau 180 Québec (Québec) G1V 5B2.

Édité par le Conseil supérieur de l'éducation
1175, avenue Lavigerie, bureau 180
Québec (Québec) G1V 5B2
Tél. : 418 643-3850
www.cse.gouv.qc.ca